

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-573/2015

RECURRENTE: PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA: LUCÍA GARZA JIMÉNEZ

México, Distrito Federal, a veintitrés de septiembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación interpuesto por el partido **Encuentro Social**, identificado acorde a la escisión, sólo en contra de la *resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de México.*

RESULTANDO

SUP-RAP-573/2015

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el actor relata en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional en materia político-electoral. El diez de febrero de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, entre las cuales está el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, párrafo penúltimo, que establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante INE) llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos.

2. Reforma legal. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos III, IV y V, se establecen las disposiciones en materia de fiscalización.

3. Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo mediante el cual se expedía el Reglamento de Fiscalización.

4. Inicio de los procedimientos electorales federal y locales. En el mes de octubre de dos mil catorce iniciaron los

procedimientos electorales federal y locales ordinarios dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), para la elección de diputados al Congreso de la Unión, gobernadores, diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos, respectivamente.

5. Jornada electoral. El siete de junio del año en que se actúa, se llevó a cabo la jornada electoral federal y locales concurrentes.

6. Primeros Dictámenes Consolidados y Resoluciones. El veinte de julio de dos mil quince, el Consejo General del INE emitió resoluciones respecto de las irregularidades encontradas en los respectivos dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos de Encuentro Social, a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondientes a los procesos electorales locales ordinarios 2014-2015, en los Estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán; así como de la elección de diputados federales, mediante las cuales le impuso sanciones económicas.

Las resoluciones y dictámenes de referencia fueron controvertidos ante esta Sala Superior por diversos partidos políticos.

SUP-RAP-573/2015

7. Sentencia recaída al SUP-RAP-277/2015 y acumulados. El siete de agosto de dos mil quince, este órgano jurisdiccional resolvió las impugnaciones presentadas contra los dictámenes y resoluciones antes citados, en el sentido de acumular las demandas de los diversos recursos de apelación y revocar los dictámenes, a fin de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral los emitiera nuevamente, así como ordenarle resolver las quejas que aún estaban pendientes.

8. Segundos Dictámenes Consolidados y Resoluciones. El doce de agosto, el Consejo General del INE, en sesión extraordinaria y en cumplimiento a lo ordenado por este Tribunal Electoral en la ejecutoria dictada en los expedientes SUP-RAP-277/2015 y acumulados, emitió nuevamente los dictámenes y las resoluciones revocados, y asimismo, resolvió las quejas pendientes.

II. Recurso de apelación.

1. Demanda. El dieciséis de agosto de dos mil quince, Encuentro Social, por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso un recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto.

El dieciocho de agosto siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió a esta Sala Superior el escrito de demanda y demás documentación atinente. En la misma fecha el Magistrado Presidente de la Sala

Superior acordó integrar el expediente del recurso de apelación y registrarlo con la clave **SUP-RAP-515/2015** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. Acuerdo de escisión. El veinticuatro de agosto de la presente anualidad, en el recurso de apelación de expediente clave SUP-RAP-515/2015, se acordó **escindir** la demanda para que los agravios que se hacen valer se estudien respecto de cada una de las dieciséis entidades federativas que se mencionan, así como los relacionados con la elección de diputados federales.

3. Trámite y sustanciación. En su oportunidad, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar **diecisiete expedientes** para distribuirse y resolverse por separado.

Atento a dicho acuerdo de escisión, se turnó a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos establecidos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el expediente **SUP-RAP-573/2015**, correspondiente a *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral*

SUP-RAP-573/2015

local ordinario 2014-2015 en el Estado de México” y el “dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de México”.

En el momento procesal oportuno, el Magistrado Instructor admitió el recurso y al no existir trámite pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado dictar sentencia.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra de un acto atribuido a un órgano central del Instituto Nacional Electoral, en este caso, el Consejo General.

SEGUNDO. Procedencia. El medio impugnativo cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°,

párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

2.1. Forma. La demanda se presentó ante la autoridad responsable, se señala el nombre del recurrente, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que le causa la resolución reclamada, así como el nombre y la firma autógrafa del apelante.

2.2. Oportunidad. El recurso fue interpuesto en forma oportuna, en virtud que la resolución impugnada fue emitida el doce de agosto del año en curso, y el medio impugnativo fue interpuesto ante la responsable el quince siguiente, es decir, dentro del plazo de cuatro días establecido para tal efecto.

Lo anterior, en la inteligencia que el cómputo del plazo transcurrió del trece al dieciséis de agosto del corriente, de ahí que si el recurso fue interpuesto el quince siguiente, es claro que el mismo resulta oportuno.

2.3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos. En el caso, el recurso es interpuesto por un partido político nacional por conducto de su representante propietario, lo cual es reconocido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, apartado 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-573/2015

2.4. Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, toda vez que del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

2.5. Interés jurídico. El requisito bajo análisis también se encuentra satisfecho, en virtud que impugna un acuerdo de la propia autoridad, a través del cual le fue impuesta a su representado sanción administrativa consistente en multa, la que asegura le representa perjuicio en la esfera jurídico-patrimonial del ente político.

TERCERO. Estudio de fondo.

En forma previa a realizar el estudio que nos ocupa, es necesario precisar la *litis* para resolver por temas cada uno de los agravios de la recurrente. Para ello, es necesario realizar una síntesis de la resolución reclamada y, acto seguido, un resumen de agravios.

Resolución impugnada.

Por lo que respecta a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado correspondiente en el Estado de México, el Consejo General del INE sostuvo, en lo conducente, lo siguiente:

- a)** En la conclusión 8, el Partido Encuentro Social incumplió con lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, por omitir reportar el gasto por concepto de casa de campaña por \$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 M.N.)
- b)** En la conclusión 10, omitió reportar el gasto correspondiente a propaganda consistente en 250 (doscientos cincuenta) bardas y 4 (cuatro) mantas, derivado del procedimiento de Monitoreo de espectaculares, propaganda en la vía pública y diarios, revistas y otros medios impresos por un monto de \$88,100.00 (ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.)
- c)** En la conclusión 11, el partido omitió reportar gastos de producción de mensajes en radio y tv por un monto de \$872,320.00 (ochocientos setenta y dos mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N.). Dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la UTF notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes, lo que no aconteció.
- d)** Se destaca que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015. En el caso a

SUP-RAP-573/2015

estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones del sujeto obligado consistentes en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los gastos realizados en el informe de campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

- e) Como circunstancia de modo, el partido infractor no reportó en el Informe de campaña diversos egresos; relativo al tiempo, surgieron las faltas de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña al cargo de Ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015; y el lugar fue en el Estado de México.
- f) No se encuentra que el partido haya tenido intencionalidad, por lo que su conducta fue culposa. Igualmente, respecto de la trascendencia de sus faltas, se actualiza una falta sustantiva que presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto, porque trae consigo la no rendición de cuentas, lo que impide garantizar la certeza y transparencia en materia electoral, en perjuicio de la sociedad.

- g)** En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en una singularidad de falta de fondo o sustantiva, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.
- h)** En función de lo razonado, se considera que las infracciones deben calificarse como GRAVES ORDINARIAS, por ser faltas de fondo o sustantivas, con la consecuente vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- i)** Debe considerarse que el sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos por concepto de actividades de campaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió/impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la(s) conducta(s) descrita(s), vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas. En ese tenor, la falta(s) cometida(s) por el partido es/son sustantiva(s) y el resultado lesivo es significativo.
- j)** Debe considerarse que el Partido Encuentro Social, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, puesto que se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$9,713,801.57 (nueve millones setecientos

SUP-RAP-573/2015

trece mil ochocientos un pesos 57/100 M.N.). Además, el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

- k)** Respecto de la conclusión 8, se considera que la sanción consistente en 641 (seiscientos cuarenta y un) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$44,934.10 (cuarenta y cuatro mil novecientos treinta y cuatro pesos 10/100 M.N.), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el partido se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras. Ello, pues en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado.
- l)** Respecto de la conclusión 10, se considera que la sanción consistente en 1,885 (mil ochocientos ochenta y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$132,138.50 (ciento treinta y dos mil ciento treinta y ocho pesos 50/100 M.N.), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso

el partido se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras. Ello, pues en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado.

- m)** Finalmente, respecto de la conclusión 11, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.
- n)** Por lo tanto, se considera que la sanción consistente en una reducción del 6.74% (seis punto setenta y cuatro por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,308,480.00 (un millón trescientos ocho mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este

SUP-RAP-573/2015

caso el partido se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Planteamiento.

El recurrente pretende que se revoque la resolución emitida por el Consejo General del INE pues desde su perspectiva, deriva de un acto afectado de nulidad, que se infringió en su perjuicio las formalidades esenciales del procedimiento y su garantía de audiencia, y por tanto la misma carece de la debida fundamentación y motivación.

La **causa de pedir** de la recurrente es que la resolución impugnada impuso multas excesivas y desproporcionadas y por tanto solicita se recalifiquen y reindividualicen las sanciones impuestas.

En síntesis, el Partido Encuentro Social argumenta lo siguiente:

- a) El dictamen consolidado y las irregularidades detectadas emitidas el doce de agosto de la presente anualidad, son una copia idéntica de los que se revocaron en la resolución del SUP-RAP-277/2015 y acumulados, por lo que no se cumplió con la determinación allí contenida.
- b) El acuerdo de la Comisión de Fiscalización del INE por el que se aprueba la actualización del calendario de etapas del proceso de aprobación de informes de campaña, fue emitido por autoridad incompetente y fuera del plazo previsto en la Ley. Así mismo, que no se comunicó al

recurrente el cambio de fechas para la presentación y aprobación de los dictámenes consolidados, aunado a que lo aprobó la Comisión de Fiscalización y no el Consejo General del INE. Asimismo, los dictámenes consolidados y sus irregularidades, por ser actos derivados de otros irregulares están afectados de nulidad. Esto, además que en el SUP-RAP-277/2015 y acumulados no se estudió esa cuestión, al ser emitida por una autoridad incompetente.

- c)** Que fue incorrecta la actuación de la UTF del INE con respecto a la capacitación y orientación de los sujetos obligados, así como fallas del SIF que impidieron el cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones de registro de operaciones. Esto, pues a pesar que se cooperó con la autoridad, pero la misma no tuvo respuesta, y si la tuvo, era ya empezada la campaña, por lo que se rindió el informe en medio impreso, y a pesar de ello, se le sanciona.
- d)** Que igualmente sucede con los informes de prorratesos, ya que dado que la SIF no funcionó, y se dio cumplimiento, pero aun así se sanciona con multa. Así, también sucede con los documentos que son arriba de 50 (cincuenta) megabytes, lo que no valoró la CG del INE. De allí que no se observaron las formalidades esenciales del procedimiento.
- e)** En las conclusiones no se expresan con claridad las circunstancias de hecho que justifiquen los montos por los que se sanciona, pues son desproporcionadas. La individualización es incorrecta, pues se basan en omisión

SUP-RAP-573/2015

de presentar documentación, calificándose la conducta como grave ordinaria, y por ello se le impuso una **multa global** de \$19'479,203.02 (diecinueve millones cuatrocientos setenta y nueve mil doscientos tres pesos 02/100 M.N.). Lo que resulta incongruente que se impongan sanciones superiores a las mínimas aplicables, sin considerar que la conducta fue culposa y no dolosa, no hubo beneficio indebido ni daño a terceros.

- f) Respecto de la omisión de reportar gastos por la producción de spots de radio y televisión se impuso una **multa global** de \$2'321,586.56 (dos millones trescientos veintiún mil quinientos ochenta y seis pesos 56/100 M.N.) por esa falta, equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) del monto involucrado en cada una de las conclusiones, dado que se trata de omisión de presentación de documentos, lo que se califica como grave ordinaria, la sanción es desproporcionada. Se debieron fijar los parámetros para determinar la gravedad de la conducta, pues no hubo intencionalidad, en el entendido que también hubo indebida individualización de la sanción.
- g) Las multas son excesivas, al grado de sobrepasar los ingresos de campaña local recibidos, por lo que se viola el artículo 22 Constitucional.
- h) Carece de toda base jurídica que se haya considerado que el recurrente tiene la capacidad económica suficiente para cubrir las multas y que no afectan sus actividades ordinarias, dado que de autos puede desprenderse que el financiamiento público recibido no son suficientes para

cubrir dichos importes. Esto, en el entendido que faltando cinco meses para la conclusión del ejercicio fiscal, aún falta erogar un 41.667% (cuarenta y un punto seiscientos sesenta y siete por ciento) del financiamiento público, el que, además es en parcialidades. De allí que se concluye que no existe capacidad económica para hacer frente a las multas.

- i) Con respecto a la Conclusión 11 de la resolución INE/CG485/2015 relativa al Estado de México, sí se reportaron a la UTF gastos de producción de spots de radio y televisión por la cantidad de \$8'629,317.90 (ocho millones seiscientos veintinueve mil trescientos diecisiete pesos 90/100 M.N.), como se observa en el Anexo 2 del Dictamen Consolidado respecto de Diputados Federales. Así, si bien los recursos asignados por prerrogativas a nivel estatal, fueron reportados a nivel federal, ello obedeció a que la campaña global de promoción a través de radio y televisión fue genérica y concurrente con la de las entidades federativas, y por eso se decidió hacerse en el registro federal, pues igualmente lo revisaría la misma autoridad, que es la UTF. Por lo que se demuestra que se reportó con oportunidad todos los registros de gastos por este rubro, lo que es un hecho notorio. Y en el caso que haya sido un error, debería operar otro tipo de falta que no sea la grave ordinaria.

En principio, se debe precisar que por razones de método, el estudio de los agravios se puede llevar a cabo en conjunto o en un orden distinto al planteado por el impugnante, sin que ello le cause afectación jurídica, porque, de conformidad con el criterio

SUP-RAP-573/2015

sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado “*Jurisprudencia*”, de la “*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*”, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”; la forma y el orden en el que se analicen los disensos no puede originar, *per se*, una lesión jurídica, dado que, lo trascendental es que todo lo planteado sea estudiado.

Así las cosas, del análisis de la demanda, se advierte que los temas impugnados, fundamentalmente, son los siguientes:

1. **Violaciones al procedimiento de fiscalización.**
2. **Modificación de las fechas en el calendario de fiscalización.**
3. **Funcionamiento del SIF.**
4. **Indebida calificación de la conducta e individualización de la sanción, así como la imposición de multas excesivas y desproporcionadas.**
5. **Incumplimiento del recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados.**

Para ello, se analiza a continuación el marco normativo aplicable en materia de fiscalización.

Marco normativo.

El nuevo Sistema Electoral Nacional, derivado de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, y de la expedición de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Al respecto, a partir de la aludida reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, párrafo tercero, lo siguiente:

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Asimismo, se establece en la Base V, apartado B, párrafo tercero, el mencionado numeral constitucional, la previsión en el sentido de que:

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

SUP-RAP-573/2015

De las normas transcritas se advierte, que en la Ley se deben establecer los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y debe desarrollar las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para realizar su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

Lo anterior evidencia el principio constitucional, consistente en que las disposiciones vinculadas con el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos, necesariamente deben estar inmersas en la ley.

En este orden de ideas, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

[...]

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y

- los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;
2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;
 3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;
 4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;
 5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;
 6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;
 7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y
 8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.
- [...]

En acatamiento al mandamiento constitucional citado, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos mediante los cuales se expedieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se desarrollan, entre otros aspectos, las reglas sobre la fiscalización de los recursos de los partidos políticos durante los procedimientos electorales.

SUP-RAP-573/2015

Al efecto, son de destacar algunos párrafos de la Exposición de Motivos de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

[...]

En este sentido, la Iniciativa que hoy sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía tiene por objeto, además de dar cumplimiento al citado mandato constitucional, establecer una legislación que regule de manera eficaz a los partidos políticos existentes en el país, ya sea nacionales o locales, en aspectos tales como su integración, registro, participación política, representación, acceso a la información pública, así como la fiscalización y el régimen de sanciones por incumplimiento a las disposiciones en materia electoral.

Incluso en la discusión de la citada reforma constitucional, los aspectos antes mencionados se consideraban como asuntos internos de los partidos políticos, por lo que no era posible realizar una fiscalización efectiva, aun cuando disponen de presupuesto público. Adicionalmente, los mecanismos para definir a los candidatos a cargos de elección popular eran cuestionados tanto al interior del partido como al exterior, con el argumento, por ejemplo, de la permanencia de las mismas estructuras en órganos de gobierno, circunstancia que obstruye la generación de nuevos cuadros políticos y de representación.

Ante este escenario, resulta de vital importancia limitar el espacio discrecional de los partidos políticos, trasladando a la esfera de lo público aquellos aspectos que garanticen por un lado, el acceso efectivo de los ciudadanos al poder público, por medio del establecimiento de derechos mínimos y obligaciones a cargo de los militantes; así como un esquema de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública que permita conocer no sólo a los propios militantes, sino a los ciudadanos en general en qué se gastan los recursos públicos asignados a los partidos.

Además, se deben establecer condiciones de permanencia y en su caso, de cancelación del registro de partidos políticos, pues también es cuestionable la existencia de partidos políticos sin la suficiente legitimación social, al observarse desde una matriz de costo beneficio para el país. En congruencia con esto, no es tema menor el establecimiento de mecanismos de participación política, como las coaliciones y fusiones políticas, como paradigmas de fortalecimiento electoral de los partidos políticos.

Descripción de la Iniciativa.

[...]

Financiamiento y fiscalización.

Respecto al financiamiento de los partidos políticos, la iniciativa contempla que prevalecerá el público sobre otros tipos de financiamiento, los cuales pueden ser aportados por la militancia; por simpatizantes; por autofinanciamiento, así el derivado de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

A cargo de la fiscalización de los medios de financiamiento de los partidos políticos estará la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, a la cual se confieren diversas facultades para el cumplimiento de su objeto. En esa tesitura, también se obliga a los partidos políticos a presentarle informes trimestrales del origen y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento durante las campañas electorales, así como informes anuales de los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio que se informa, además de informes de gastos en campañas y precampañas.

Adicionalmente, los partidos deberán llevar su contabilidad mediante sistemas electrónicos, cuya instrumentación se regirá a partir de criterios y normas homogéneas que emita la Unidad de Fiscalización, órgano técnico perteneciente a aquella Comisión.

Para tal efecto, se propone establecer diversas atribuciones para que la Comisión de Fiscalización lleve a cabo sus funciones sin limitaciones operativas, incluso se propone que pueda acceder a los secretos bancario, fiduciario o fiscal, por medio de la Unidad de Fiscalización, así como requerir todo la información que estime necesaria para cumplir sus objetivos, ya sea a partidos políticos, agrupaciones políticas, e incluso a organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político.

[...]

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

[...]

Mención particular merecen la regulación que se propone en las materias siguientes:

1. Fiscalización efectiva y oportuna de los recursos que utilicen las asociaciones políticas y candidaturas. Se revoluciona el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final, que en el caso de las informes de gastos de campaña sea, de ser el caso, parte de los elementos de la declaración de validez de las elecciones.

SUP-RAP-573/2015

Estableciendo para los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña.

[...]

En este orden de ideas, en la Ley General de Partidos Políticos, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 30.

[...]

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

o) Conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización;

[...]

ii) Emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización, y

jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.

Artículo 190.

1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

[...]

Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;

b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;

[...]

Artículo 192.

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

i) Elaborar, a propuesta de la Unidad Técnica de Fiscalización, los lineamientos generales que regirán en todos los procedimientos de fiscalización en el ámbito nacional y local;

Artículo 196.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

[...]

Artículo 199.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

[...]

n) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos homogéneos de contabilidad que garanticen la publicidad y el acceso por medios electrónicos, en colaboración con las áreas del Instituto que se requieran para el desarrollo del sistema respectivo;

ñ) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos que garanticen la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral, y

[...]

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 59.

1. Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

Artículo 60.

1. El sistema de contabilidad al que los partidos políticos se sujetarán, deberá tener las características siguientes:

a) Estar conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valuar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las

SUP-RAP-573/2015

transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad financiera, modifican la situación patrimonial del partido político;

b) Las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma;

c) Reconocer la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los partidos políticos con terceros, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles;

d) Registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos;

e) Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el Consejo General del Instituto;

f) Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales;

g) Integrar en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;

h) Permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;

i) Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera;

j) Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, y

k) Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.

2. El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

3. En su caso, el Instituto formulará recomendaciones preventivas a partidos políticos y candidatos, con vistas a mejorar la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de los informes que esta Ley señala.

...”

De lo anterior se constata, que en cumplimiento de las disposiciones constitucionales citadas, fueron expedidas la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en las cuales se establecen los

procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y, en la parte que ahora interesa, se desarrollan las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para la realización de su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, entre otras, respecto de la implementación del sistema de fiscalización en línea.

En este contexto, es de tenerse en cuenta que el legislador estableció en el artículo 191, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la atribución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro operaciones de los partidos políticos; y en función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización.

En el artículo 60 de la Ley General de Partidos Políticos, se establecen las reglas del sistema de contabilidad al que se encuentran sujetos los partidos políticos, de las cuales, es de resaltar lo previsto en el párrafo 1, inciso j), y párrafo 2, en el sentido de que el mismo debe generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la

SUP-RAP-573/2015

rendición de cuentas; y que dicho sistema se desplegará en un sistema informático (en línea), en el cual, los partidos harán su registro contable. Es decir, la propia ley prevé que el sistema de contabilidad, en el cual harán los registros contables los partidos políticos, debe generar en “tiempo real”, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.

Asimismo, en el artículo 59 de la Ley General de Partidos Políticos se establece que cada instituto político es responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización. De ello se desprende la obligación de los institutos políticos de cumplir lo dispuesto en la propia ley, y en las decisiones que en materia de contabilidad emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como lo es el reporte en línea de sus ingresos y egresos.

La propia Ley General de Partidos Políticos, en cuanto al régimen financiero, en su artículo 61, párrafo 1, inciso a), prevé como deber de esos entes de interés público generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, que deberán ser expresados en términos monetarios.

En este contexto, conforme a lo previsto en el artículo 44, párrafo 1, incisos ii) y j), así como en el artículo 191, párrafo 1, inciso a), corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir el reglamento, así como los lineamientos específicos en materia de fiscalización, además de dictar los acuerdos que sean necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le corresponden conforme a la Ley aplicable.

Así, en ejercicio de la aludida facultad reglamentaria y para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y dotar de eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Reglamento de Fiscalización, expedido mediante acuerdo INE/CG263/2014 de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, adicionado por acuerdo INE/CG350/2014, de veintitrés de diciembre de ese año, en el cual estableció entre otros aspectos lo siguiente:

REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN:

Artículo 35.

Características del Sistema de Contabilidad en Línea

1. Es un medio informático que cuenta con mecanismos seguros a través de los cuales los partidos realizarán en línea los registros contables y por el cual el Instituto podrá tener acceso irrestricto como parte de sus facultades de vigilancia y fiscalización.
2. El sistema reconocerá la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los sujetos obligados con terceros respecto de derechos y obligaciones, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles vigentes, con la aplicación de las NIF.
3. Deberá permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable.

SUP-RAP-573/2015

4. Deberá reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivadas de la gestión financiera.
5. El Sistema de Contabilidad en Línea verificará en forma automatizada la veracidad de las operaciones e informes reportados por los sujetos obligados.
6. El Sistema de Contabilidad en Línea pondrá a disposición de la ciudadanía la información reportada por los sujetos obligados y auditada por el Instituto de conformidad con el "Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública".

[...]

Artículo 39.

Del Sistema en Línea de Contabilidad

1. El Sistema de Contabilidad en Línea es un medio informático que cuenta con mecanismos de seguridad que garanticen la integridad de la información en él contenida.
2. El Sistema de Contabilidad en Línea permite, en los términos que señalen los lineamientos correspondientes, la ejecución de al menos las siguientes funciones:
 - a) El acceso seguro, registro y consulta en línea de operaciones por parte de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes.
 - b) El acceso, la configuración, administración y operación del Sistema de Contabilidad en Línea por parte de la Unidad Técnica.
 - c) La consulta de información pública por parte de la ciudadanía.
3. En todo caso, a través del Sistema de Contabilidad en Línea los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes deberán cumplir con lo siguiente:
 - a) Los registros contables deberán identificar cada operación, relacionándola con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes respectivos.
 - b) Identificar las adquisiciones de activo fijo realizadas, debiendo distinguir entre los adquiridos y los recibidos mediante aportación o donación de un tercero, relacionándolas con la documentación comprobatoria, que permita identificar la fecha de adquisición o alta del bien, sus características físicas, el costo de su adquisición, así como la depreciación o el demérito de su valor en cada año.
 - c) Los estados financieros deberán coincidir con los saldos de las cuentas contables a la fecha de su elaboración, balanza de comprobación y auxiliares contables.
 - d) Deberá garantizar que se asienten correctamente los registros contables.
 - e) Para los bienes adquiridos por donación o aportación, además de cumplir con los requisitos a que se refieren las fracciones anteriores, deberán llevar un control de dichos bienes, que les permita identificar a los donantes o aportantes.

- f) Los que establecen las NIF y en particular la NIF B-16.
 - g) Reportar la situación presupuestal del gasto devengado o documento equivalente que permita comparar el presupuesto autorizado contra el devengado registrado contablemente respecto del gasto programado, que incluye el gasto de actividades específicas y el relativo a la promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
 - h) Permitir generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas.
 - i) En el libro diario deberán registrar en forma descriptiva todas sus operaciones, siguiendo el orden cronológico en que éstas se efectúen, indicando el movimiento de cargo o abono que a cada una corresponda.
 - j) En el libro mayor deberán anotarse los nombres de las cuentas contables a nivel mayor, su saldo del mes inmediato anterior, el total de los movimientos de cargos o abonos a cada cuenta en el mes y su saldo final del mes que se trate.
 - k) Las balanzas de comprobación deberán contener los nombres de las cuentas a nivel mayor y las subcuentas que las integran, el saldo al inicio del periodo, el total de los cargos y abonos del mes, así como el saldo final.
 - l) Los auxiliares contables de las cuentas que integran la contabilidad, deberán contener el saldo inicial del periodo, el detalle por póliza contable o movimiento de todos los cargos o abonos que se hayan efectuado en el mismo periodo, así como su saldo final.
 - m) Las pólizas contables deberán especificar si son de ingreso, egreso o diario, así como la fecha de elaboración, concepto y la descripción detallada del nombre de las cuentas contables que se afectan.
4. La información que los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos y los aspirantes y candidatos independientes, registren en el Sistema de Contabilidad en Línea, podrá ser objeto del ejercicio de las atribuciones de fiscalización del Instituto en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento.
5. El responsable de finanzas del CEN de cada partido, así como los aspirantes y candidatos independientes, serán responsables de designar a las personas autorizadas para tener acceso al Sistema de Contabilidad en Línea, así como para registrar y consultar las operaciones que les correspondan.
6. La documentación soporte en versión electrónica y la imagen de las muestras o testigos comprobatorios de los registros contables de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, de cada mes calendario, deberán ser incorporados en el Sistema de Contabilidad en Línea en el momento de su registro, conforme el plazo establecido en el presente Reglamento.

SUP-RAP-573/2015

7. Para la implementación y operación del Sistema de Contabilidad en Línea se atenderá al manual del usuario emitido para tal efecto.
...”

De esta forma, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al expedir el Reglamento de Fiscalización, particularmente en cuanto a la implementación de un sistema de fiscalización en línea, ha dado contenido específico y concreto a las aludidas leyes generales, para hacer efectiva o facilitar la aplicación de la normativa legal.

Ahora bien, en otro orden de ideas, cabe destacar que acorde al *“Manual de usuario”* del Sistema Integral de Fiscalización *“versión 1”*, el Instituto Nacional Electoral previó un procedimiento específico para el supuesto en que el soporte documental, por el cual se pretenda comprobar el egreso hecho con motivo de gastos de campaña, sea mayor a cincuenta (50) *“megabytes”*.

El mencionado procedimiento es al tenor siguiente:

2) Procedimiento para el envío de evidencia superior a 50 MB

I. Lugar y forma de entrega

La entrega de la evidencia se efectúa mediante oficio con firma autógrafa del Representante de Finanzas, del candidato independiente o del representante legal de este último según corresponda, dirigido al C.P. Eduardo Gurza Curiel, Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

La entrega del CD y/o DVD con la información de la evidencia, en el caso de campañas federales, se debe realizar en las oficinas del Instituto Nacional Electoral ubicadas en Calzada Acoxpa número 436, Colonia Ex hacienda de Coapa, CP. 14300, Delegación Tlalpan, México Distrito Federal.

Tratándose de campañas locales, la entrega será en la Junta Local Ejecutiva del Estado que corresponda, al Enlace de Fiscalización.

II. Medio de entrega

Las evidencias, se entregan en dispositivo magnético CD o DVD, en archivo con extensión .zip, (con los archivos permitidos), cada archivo debe corresponder a una póliza, por lo que el nombre del archivo de la evidencia debe hacer la referencia a la póliza a la que esté asociada.

La evidencia de las pólizas que se relacionen en un mismo dispositivo magnético, deben corresponder a la misma contabilidad.

III. Nomenclatura CD/DVD, carpetas y archivos

Para facilitar la identificación de la información, el CD o DVD se etiqueta con los siguientes datos: Tipo de sujeto obligado, Sujeto obligado, Periodo, Ámbito, Candidatura, Entidad y en su caso Entidad subnivel.

Los archivos contenidos en el CD o DVD serán identificados en carpetas con el nombre y RFC del candidato, dentro de la carpeta identificada con el nombre del candidato se guarda el archivo .zip, el archivo se nombrará con el número de póliza y el periodo al que corresponda la evidencia que se está adjuntando, para mejor referencia se muestra el siguiente ejemplo.

Ejemplo:

Carpeta

Juan Pérez Romero ROPJ850310H3T Archivo ZIP

póliza1_periodo1

Archivo ZIP

póliza1_período2

IV. Plazos para la entrega de la Información

Dentro de los 3 días naturales siguientes a la fecha de registro de la operación de que se trate, a través del Sistema, de conformidad con el artículo 38, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

V. Entrega fuera del plazo

La evidencia recibida fuera del plazo señalado en el punto anterior, se tendrá por no presentada por la autoridad revisora.

Los sujetos obligados pueden realizar la entrega de evidencia durante el periodo de Ajuste, si derivado de la revisión por parte de la Autoridad Electoral resulta necesario incluir, modificar o eliminar la evidencia aportada en el periodo normal.

La evidencia correspondiente al periodo de Ajuste, entregada fuera de los plazos establecidos para este periodo, se tendrá por no presentada.

VII. Especificaciones del procedimiento

Por cada póliza solo debe existir un archivo .zip de evidencia, en caso de que para una misma póliza se reciba más de un archivo se considera como definitivo el último presentado.

Lo anterior de conformidad con el inciso f) del artículo 3 del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral

SUP-RAP-573/2015

por el que se establecen las disposiciones para el registro de las operaciones que deberán cumplir los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, en la aplicación informática del proceso de campañas electorales del 2015.

VIII. Casos de contingencia

Cuando por cuestiones técnicas no sea posible la carga de la evidencia, se dará aviso a los sujetos obligados mediante aviso en el sitio destinado al Sistema Integral de Fiscalización que se encuentra dentro del Portal del Instituto Nacional Electoral.

IX. Obligaciones de la autoridad

Una vez recibida la información, la Junta Local Ejecutiva del Estado la remitirá a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, ubicada en Calzada Acoxpa número 436, Colonia Ex hacienda de Coapa, CP. 14300, Delegación Tlalpan, México Distrito Federal.

De lo anterior se advierte que:

- El soporte documental será entregado mediante oficio, el cual deberá contener la firma autógrafa del Representante de Finanzas, del candidato independiente o del representante legal de este último, según corresponda.
- La documentación soporte debería estar contenida en medio magnético conocido como disco compacto, ya fuera en formato "CD" y/o "DVD".
- El lugar de entrega, en el caso de las campañas federales sería en "las oficinas del Instituto Nacional Electoral ubicadas en Calzada Acoxpa número 436, Colonia Ex hacienda de Coapa, CP. 14300, Delegación Tlalpan, México Distrito Federal"; en tanto que en el caso de campañas locales "en la Junta Local Ejecutiva del Estado que corresponda, al Enlace de Fiscalización".
- El contenido del dispositivo magnético, debe ser en archivo con extensión ".zip", (con los archivos permitidos).

SUP-RAP-573/2015

- Cada archivo debe corresponder a una póliza, por lo que la denominación del archivo del soporte documental debe hacer la referencia a la póliza a la que esté asociada.
- La evidencia de las pólizas que se relacionen en un mismo dispositivo magnético, deben corresponder a la misma contabilidad
- El medio magnético debe contener como nomenclatura los siguientes datos “Tipo de sujeto obligado, Sujeto obligado, Periodo, Ámbito, Candidatura, Entidad y en su caso Entidad subnivel”.
- La forma de identificación del contenido de los medios magnéticos se hará atendiendo a los siguientes criterios:
a) Se identificarán en carpetas con el nombre y RFC del candidato y, b) los archivos de la carpeta identificada con el nombre del candidato se guardarán, como se ha precisado, en archivo “.zip”, cuya denominación se hará con el número de póliza y el periodo al que corresponda el soporte documental.
- El plazo de entrega será de tres (3) días naturales, siguientes a la fecha de registro de la operación de que se trate, a fin de cumplir la previsión del artículo 38, apartado 1, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
- Aquel soporte documental que se reciba fuera de plazo, se tendrá por no presentado.
- Por cada póliza sólo debe existir un archivo “.zip”, por lo cual, ante la multiplicidad de archivos que refieran a una misma póliza, se considera como definitivo el último presentado.

SUP-RAP-573/2015

Ahora bien, esta Sala Superior, al resolver en sesión pública el recurso de apelación 277 y sus acumulados de la presente anualidad, determinó en lo que aquí interesa, lo siguiente:

1. En el caso de que la presentación del soporte documental no cumpla alguno de los requisitos que han quedado señalados, acorde al “Manual de usuario” del Sistema Integral de Fiscalización “versión 1”, se deberá precisar tal circunstancia, tanto en el dictamen correspondiente como la resolución atinente, exponiendo las razones de hecho y de Derecho que conllevan a esas autoridades a tal conclusión, identificando plenamente el oficio por el cual se pretendió presentar esa información.
2. En el supuesto de que las mencionadas autoridades concluyan que no se debe tomar en consideración algún soporte documental en lo particular, contenido en algún medio magnético, por carecer de datos precisos de identificación, conforme al mencionado manual, se deberán exponer en la conclusión atinente, las circunstancias particulares por las cuales se concluye que no es conforme a Derecho tener por presentado ese soporte documental.
3. En caso de que no sea identificable el procedimiento electoral, la campaña y/o candidato, se deberá de asentar en el correspondiente dictamen como en la resolución, tal circunstancia, a efecto de dotar de certeza a los institutos políticos correspondientes.

4. En caso de que no se haya tomado en consideración algún soporte documental, de los alegados en los recursos de apelación que se resuelven, y que sí se hayan cumplido los requisitos precisados, las autoridades mencionadas, deberán de valorar tal información a efecto de que sea incluido tanto en el dictamen correspondiente y en la resolución atinente.

Los anteriores parámetros fueron enunciados con la finalidad de que la autoridad responsable observara los lineamientos antes precisados, y en aquellos que pudieran beneficiar a un partido político, coalición, sus candidatos o a los candidatos independientes.

Una vez precisados los puntos anteriores, bajo esa óptica se analizará los conceptos de agravio, agrupados en los temas que se enuncian a continuación.

1. Violaciones al procedimiento de fiscalización.

Es **infundado** el concepto de agravio que se hace valer en el sentido de que el Sistema Integral de Fiscalización no corresponde con el mandato constitucional de contar con un sistema en línea y que contraviene el principio de certeza al estar regulado en ordenamientos expedidos ya iniciado el procedimiento electoral, toda vez que, como se ha destacado, el mencionado sistema es congruente con la previsión constitucional de establecer un sistema de fiscalización por

SUP-RAP-573/2015

medios electrónicos, contenida en el artículo segundo transitorio del aludido Decreto de reforma constitucional.

Asimismo, porque su implementación ha tenido sustento tanto en la Constitución federal, como en las leyes generales de Partidos Políticos y de Instituciones y Procedimientos Electorales -las cuales fueron expedidas previamente al inicio del procedimiento electoral federal dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015)-, así como en la normativa reglamentaria y en los lineamientos y acuerdos respectivos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio y para hacer efectivas las atribuciones que constitucional y legalmente tiene conferidas.

Ello, en virtud de que en la ejecutoria del SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados se advierte que esta Sala Superior ya se pronunció en ese sentido, y determinó revocar la determinación entonces impugnada a efecto de que observara los lineamientos a seguir para la admisión y valoración de los soportes documentales presentados físicamente y a través de un medio electrónico, en aquellos casos que pudieran beneficiar a un partido político, coalición, sus candidatos o a los candidatos independientes.

En primer lugar, no tiene la razón el recurrente respecto del agravio en que aduce que la actualización del calendario para la presentación de reportes de ingresos y egresos en las diversas elecciones de que se trate, fue realizado por autoridad incompetente, pues corresponde al Consejo General del INE y

no a la Comisión de Fiscalización haber aprobado dicho calendario, lo que estima inconstitucional.

Lo anterior, porque en que la actualización del calendario de etapas del proceso de aprobación de informes de campaña, fue emitida conforme a la legislación electoral aplicable al caso y por la autoridad competente en el caso, por lo que se considera que es constitucional.

Ello es así, ya que la legislación electoral establece que en la normatividad electoral se deben establecer los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante las diversas etapas del proceso electoral, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los sujetos obligados. Así mismo, desarrolla las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para realizar su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, para lo cual hace uso de toda una maquinaria administrativa desconcentrada para hacer cumplir los principios en materia electoral de manera eficiente.

Lo anterior evidencia el principio constitucional, consistente en que las disposiciones vinculadas con el **control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos**, necesariamente deben estar inmersas en la ley, atento al principio de legalidad y de certeza en el manejo de los recursos públicos por parte de los agentes políticos, como lo son los partidos, sus candidatos y los candidatos independientes.

SUP-RAP-573/2015

A cargo de la fiscalización de los medios de financiamiento de los partidos políticos está la **Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral**, a la cual se confieren diversas facultades para el cumplimiento de su objeto. En esa tesitura, también se obliga a los partidos políticos a presentarle informes trimestrales del origen y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento durante las campañas electorales, así como informes anuales de los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio que se informa, además de informes de ingresos y gastos en campañas y precampañas.

Adicionalmente, **los sujetos obligados deben llevar su contabilidad mediante sistemas electrónicos, cuya instrumentación se regirá a partir de criterios y normas homogéneas que emita la Unidad de Fiscalización**, órgano técnico perteneciente a aquella Comisión.

Para tal efecto, **se designaron diversas atribuciones para que la Comisión de Fiscalización lleve a cabo sus funciones sin limitaciones** operativas, incluso requerir todo la información que estime necesaria para cumplir sus objetivos, ya sea a partidos políticos, agrupaciones políticas, e incluso a organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político.

Ahora bien, en el artículo 191, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se

estableció la atribución del Consejo General del INE de emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro operaciones de los partidos políticos; y en función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, *desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad* de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización

La propia ley prevé que el sistema de contabilidad, en el cual harán los registros contables los partidos políticos, debe generarse en “tiempo real”, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.

Asimismo, en el artículo 59 de la Ley General de Partidos Políticos se establece que cada instituto político es *responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización*. De ello, se desprende la obligación de los institutos políticos de cumplir lo dispuesto en la propia ley, y en las decisiones que en materia de contabilidad emita el Consejo General del INE, como lo es el reporte en línea de sus ingresos y egresos.

La propia Ley General de Partidos Políticos, en cuanto al régimen financiero, en su artículo 61, párrafo 1, inciso a), prevé

SUP-RAP-573/2015

como deber de esos entes de interés público generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, que deberán ser expresados en términos monetarios.

En este contexto, conforme a lo previsto en el artículo 44, párrafo 1, incisos ii) y j), así como en el artículo 191, párrafo 1, inciso a), corresponde al Consejo General del INE emitir el reglamento, así como los lineamientos específicos en materia de fiscalización, además de dictar los acuerdos que sean necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le corresponden conforme a la Ley aplicable.

En atención a ello, esta Sala Superior advierte que fue correcto el actuar de la autoridad administrativa electoral encargada de llevar a cabo la fiscalización de los partidos políticos, puesto que como la propia legislación lo señala, está dentro de sus atribuciones legales el dictar acuerdos para el cumplimiento de sus obligaciones de fiscalización, de conformidad con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización. De allí que dicha Comisión de Fiscalización, atento a la coyuntura del proceso de fiscalización imperante, de modo razonable puede prever fechas distintas para reportar los informes correspondientes, siendo éste el órgano especializado de fiscalización, con facultades suficientes para emitir lineamientos específicos en la materia de fiscalización.

2. Modificación de las fechas en el calendario de fiscalización.

Ahora bien, el recurrente expresa en su concepto de agravio que el acuerdo por el cual se ajustaron los plazos para la presentación y aprobación de los dictámenes consolidados fue emitido por una autoridad que carece de facultades, porque a juicio del partido político recurrente el mencionado ajuste es facultad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de conformidad con lo señalado en el Acuerdo INE/CG73/2015, por lo que, en su concepto, toda vez que el acuerdo CF/058/2015 sirvió de base para emitir la resolución impugnada, ésta resulta inconstitucional.

Asimismo, expresa que al ser emitida la resolución impugnada el doce de agosto de dos mil quince, es extemporánea, ya que está se emitió fuera de los plazos previamente establecidos, porque se basó en el calendario dispuesto en el acuerdo CF/058/2015 y no en el calendario aprobado para las *“Etapas de Fiscalización Procesos 2014-2015”*, el veintisiete de enero del año en que se actúa.

A juicio de esta Sala Superior, **es infundado** el concepto de agravio, porque el recurrente parte de la premisa errónea de que la resolución que se controvierte, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el doce de agosto de dos mil quince, resulta extemporánea, al ser emitida fuera de los plazos previamente establecidos, toda vez que se basó en el calendario señalado en el acuerdo CF/058/2015 y no en el

SUP-RAP-573/2015

calendario aprobado para las “*Etapas de Fiscalización Procesos 2014-2015*”, el veintisiete de enero del año en que se actúa.

Sin embargo, el hecho de que el Consejo General haya emitido, entre otras, la resolución identificada con la clave INE/CG799/2015 el doce de agosto de dos mil quince, se debe a que esta Sala Superior del Tribunal Electoral, en sesión pública de **siete de agosto** del año en que se actúa, resolvió el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-277/2015 y acumulados, en el sentido de revocar las resoluciones relativas a la fiscalización de los partidos políticos, coaliciones, sus candidatos y candidatos independientes, aprobadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veinte de julio de dos mil quince y le ordenó que en un plazo de cinco días naturales posteriores a aquel en que le fuera notificada la ejecutoria mencionada, emitiera los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes.

Lo anterior, permite afirmar que la emisión de la resolución que se reclama en fecha doce de agosto del año en que se actúa, se realizó en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en la sentencia ejecutoria precisada en el párrafo que antecede.

Además, es pertinente mencionar que este órgano jurisdiccional en la sentencia del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados anteriormente mencionada, realizó el estudio de similar concepto de agravio al que hace valer el partido político

recurrente, en el que determinó que tal concepto de agravio era **inoperante**, al considerar que, con independencia de la exactitud de las cuestiones alegadas, **en cuanto a la potestad del órgano electoral para modificar los plazos de resolución, así como de la oportunidad para emitir la resolución impugnada**, ello sólo revelaría la existencia de dos inconsistencias procesales, que no podría traer como resultado la revocación del acuerdo de fiscalización impugnado, porque no trascienden al sentido de lo resuelto.

Además, en la misma sentencia ejecutoria, se resolvió que a la fecha en la que se resolvían los recursos de apelación, se habían emitido los dictámenes consolidados y las respectivas resoluciones, sin que fuese conforme a Derecho considerar fundado el concepto de agravio, porque no se podría retrotraer el tiempo a efecto de que se dictaran tales determinaciones en una fecha anterior.

En este orden de ideas, como es claro que la autoridad responsable emitió la resolución que se controvierte en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-277/2015 y acumulados, en sesión pública de siete de agosto de dos mil quince, el concepto de agravio hecho valer por el ahora recurrente, es **infundado**.

3. Funcionamiento del Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

SUP-RAP-573/2015

El apelante aduce una indebida capacitación, orientación y atención a los sujetos obligados del sistema Integral de fiscalización y fallas en el Sistema Integral de Fiscalización, lo cual le impidió realizar en tiempo y forma las actividades que el área de finanzas del partido apelante tenía encomendadas conforme a la ley, no obstante que presentó quejas en contra del mal funcionamiento de dicho sistema, por lo que la falta de entrega oportuna de los reportes o informes no es imputable al partido.

El agravio bajo estudio resulta **inoperante**, ya que esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados consideró fundada la pretensión de los entonces apelantes en el sentido de que se debía tomar en cuenta la documentación efectivamente aportada de forma física por los sujetos obligados, dado que el mismo Instituto Nacional Electoral previó un procedimiento específico para el supuesto en que el soporte documental, por el cual se pretenda comprobar el egreso hecho con motivo de gastos de campaña, sea mayor a cincuenta (50) "*megabytes*", y que los apelantes habían manifestado que la autoridad administrativa nacional electoral, encargada de la fiscalización de los partidos políticos, no había tomado en consideración aquellos soportes documentales que específicamente identificaron en sus respectivos recursos de apelación, que refieren fueron presentados de forma física debido a que el tamaño de los archivos electrónicos rebasaba el límite de 50 (cincuenta) "*Megabytes*" o que tuvieron imposibilidad de presentar en línea por cuestión técnica imputable al sistema, y que por tal motivo se consideró ordenar

tanto a la Comisión de Fiscalización como el Consejo General del Instituto Nacional Electoral observar determinados lineamientos precisados en dicha ejecutoria.

Sin embargo, en el caso concreto, el partido político actor no precisa qué documentos, tratándose de la revisión de informes en el proceso electoral local del Estado de Michoacán, no se le tuvieron por presentados en tiempo y forma derivado de las fallas en el referido sistema, o bien, no señala qué documentos ante dichas fallas presentó de forma física atendiendo a lo señalado por esta Sala Superior en la referida ejecutoria y no le fueron tomados en cuenta, o bien, que contrariamente a lo señalado por la autoridad sí presentó la documentación soporte y para demostrar su dicho, por ejemplo presentara ante esta instancia jurisdiccional el respectivo acuse de recibo o algún medio de prueba para respaldar su afirmación, pues únicamente se limita a manifestar de forma genérica que en todas las resoluciones de revisión de informes la omisión o extemporaneidad en la presentación de documentación se debió a fallas del sistema sin precisar a cuáles se refiere, ni en su caso, controvertir las razones expuestas por la autoridad fiscalizadora para tenerlas por no presentadas, de ahí la inoperancia de su alegación.

4. Indebida calificación de la conducta e individualización de la sanción, así como la imposición de multas excesivas y desproporcionadas.

SUP-RAP-573/2015

Finalmente, respecto del último tema de agravios relacionado con la determinación de la infracción, la calificación de la conducta e individualización de la sanción, esta Sala Superior considera que los agravios devienen en **infundados**.

Ello es así, pues de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable fundamentó y motivó debidamente su resolución, pues para ello citó los preceptos legales aplicables al caso, respecto a cada observación y expresó los argumentos por los que las observaciones realizadas quedaron no atendidas. Así mismo, impuso las sanciones que estimó pertinentes conforme a la gravedad de la infracción y relacionó circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como tomó en cuenta los elementos objetivos y subjetivos del partido político.

Luego, la autoridad responsable, al considerar que se actualizó la infracción sustancial consistente en la omisión de reportar gastos relacionados con la producción de mensajes en radio y televisión determinó, en lo conducente:

Producción de Mensajes para Radio y T.V.

Conclusión 11

“11. El partido omitió reportar gastos de producción de mensajes en radio y tv por un monto de \$872,320.00.”

En consecuencia, al omitir reportar gastos de producción de mensajes en radio y tv, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones

III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie no reportar el egreso realizado; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Dicho lo anterior es importante precisar que de conformidad con lo dispuesto en los Puntos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y QUINTO del Acuerdo INE/CG248/2015, por el que se establecieron las reglas para comunicar a los candidatos postulados por partidos políticos y coaliciones los errores y omisiones sustanciales detectados por la Unidad Técnica de Fiscalización en la revisión de los Informes de Campaña presentados con motivo del Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2014-2015, en relación con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223 del Reglamento de Fiscalización, se solicitó al partido político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio. Esto, a efecto que los candidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de

SUP-RAP-573/2015

los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.”*

...

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.¹

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de

¹ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para

SUP-RAP-573/2015

presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

Se transcribe

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

Se transcribe

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del partido no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al partido político, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

En virtud de lo anterior, la responsable determinó sancionar al partido recurrente conforme a lo siguiente:

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

...

En relación con las irregularidades identificadas en las conclusiones 8, 10 y 11 del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones del sujeto obligado consistentes en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los gastos realizados en el informe de campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

Modo: El sujeto obligado infractor no reportó en el Informe de campaña diversos egresos. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Descripción de las Irregularidades observadas
El partido omitió reportar el gasto por concepto de casa de campaña por un importe de \$30,000.00. Conclusión 8
El partido omitió reportar el gasto correspondiente a propaganda consistente en 250 bardas y 4 mantas, derivado del procedimiento de Monitoreo de espectaculares, propaganda en la vía pública y diarios, revistas y otros medios impresos por un monto de \$88,100.00. Conclusión 10
El partido omitió reportar gastos de producción de mensajes en radio y tv por un monto de \$872,320.00. Conclusión 11

SUP-RAP-573/2015

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el Sujeto Obligado por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna ("Descripción de las Irregularidades observadas") del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al Partido Encuentro Social, surgieron de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña al cargo de Ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

Lugar: Las irregularidades se actualizaron en el Estado de México.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del instituto político para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir registrar contablemente los egresos realizados dentro de las actividades de campaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México, relativo a la omisión de reportar diversos gastos.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma

directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En las conclusiones el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización...

Se transcribe

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Sujeto Obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

SUP-RAP-573/2015

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

...

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por las conductas señaladas en las conclusiones 8, 10 y 11, es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al sujeto obligado infractor se traducen en unas infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora conocer el origen del uso de los recursos erogados al no reportar los gastos detectados por esta autoridad; y por tanto, no reportó los egresos detectados.
- Que con la actualización de la faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza en el origen de los recursos.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por instituto político infractor se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien

SUP-RAP-573/2015

jurídico tutelado por la norma transgredida es de vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el instituto político debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos por concepto de actividades de campaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió/impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la(s) conducta(s) descrita(s), vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta(s) cometida(s) por el partido es/son sustantiva(s) y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Encuentro Social no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

...

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Encuentro Social, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el IEEM/CG/15/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de fecha treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$9,713,801.57 (nueve millones setecientos trece mil ochocientos un pesos 57/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Encuentro Social, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2015	Montos por saldar
1	INE/CG285/2015	\$1,402.00	\$0	\$1,402.00

De lo anterior, se advierte que el Partido Encuentro Social tiene un saldo pendiente de \$1,402.00 (mil cuatrocientos dos pesos 00/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

SUP-RAP-573/2015

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

Se transcribe

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

Conclusión 8

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en

materia de fiscalización, debido a que no reportó los gastos erogados.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no reportar el gasto realizado por concepto de una casa de campaña, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Ayuntamientos presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 M.N).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la

SUP-RAP-573/2015

restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso².

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente

² *Cfr.* La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Encuentro Social se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir registrar el gasto** y las normas infringidas (en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Encuentro Social en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$45,000.00 (cuarenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.)³

³ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

SUP-RAP-573/2015

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe impone al Partido Encuentro Social, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **641 (seiscientos cuarenta y un) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$44,934.10 (cuarenta y cuatro mil novecientos treinta y cuatro pesos 10/100 M.N.).**

Conclusión 10

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que no reportó los gastos erogados.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no reportar el gasto realizado por concepto de 250 bardas y 4 mantas, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Ayuntamientos presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$88,100.00 (ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.).

•Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente cancelación del

SUP-RAP-573/2015

registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso⁴.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Encuentro Social se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas

⁴ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir registrar el gasto** y las normas infringidas (en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Encuentro Social en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$132,150.00 (ciento treinta y dos mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.)⁵

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe impone al Partido Encuentro Social, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1,885 (mil ochocientos ochenta y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$132,138.50 (ciento treinta y dos mil ciento treinta y ocho pesos 50/100 M.N.).**

Conclusión 11

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que no reportó los gastos erogados.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

⁵ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

SUP-RAP-573/2015

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no reportar los gastos de producción de mensajes en radio y televisión, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Ayuntamientos presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$872,320.00 (ochocientos setenta y dos mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Encuentro Social se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **6.74% (seis punto setenta y cuatro por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,308,480.00 (un millón trescientos ocho mil cuatrocientos ochenta**

SUP-RAP-573/2015

pesos 00/100 M.N.).

...

DÉCIMO. Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.10** de la presente Resolución, se impone al **Partido Encuentro Social** las siguientes sanciones:

- a) **3** Falta de carácter formal: conclusión **8, 10 y 11**

Conclusión 8

Se sanciona al **Partido Encuentro Social** con una multa consistente en **641 (seiscientos cuarenta y un) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$44,934.10 (cuarenta y cuatro mil novecientos treinta y cuatro pesos 10/100 M.N.).**

Conclusión 10

Se sanciona al **Partido Encuentro Social** con una multa consistente en **1,885 (mil ochocientos ochenta y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$132,138.50 (ciento treinta y dos mil ciento treinta y ocho pesos 50/100 M.N.).**

Conclusión 11

Se sanciona al **Partido Encuentro Social** con una multa consistente en una reducción de ministración del **6.74% (seis punto setenta y cuatro por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,308,480.00 (un millón trescientos ocho mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.).**

Son **infundados** los agravios relacionados con la falta de congruencia al analizar las sanciones indebidamente impuestas y que se trata de multas excesivas y desproporcionadas.

En el caso de la omisión de presentar reportes de egresos por contratación de spots de radio y televisión, la misma autoridad se basó en los reportes que hizo la recurrente en los registros para diputados federales, de allí que pudo dar con las

cantidades erogadas al efecto. Dicha situación incluso la corrobora el recurrente al admitir que el registro de los gastos estatales en esa materia, las hizo en el registro federal.

Al efecto, se considera que la autoridad no se apoyó en una matriz de precios ante la omisión de reportes, sino en los que hizo **en el registro incorrecto**, o lo que es, **en una elección diferente**. Situación que no subsana el error en que cometió, pues la obligación de reportar los ingresos y egresos es por cada elección, ya que existe un financiamiento diferente, **aunque la autoridad fiscalizadora sea la misma**. De allí que la multa no puede considerarse excesiva por dichas faltas sustanciales, pues además se tomó en cuenta el valor efectivo de los egresos que reportó, por la vía incorrecta, lo que podría beneficiar al recurrente al no tomarse en cuenta una matriz de precios, que podría elevar la sanción.

4.a. Individualización de la sanción. Gravedad de la falta.

Los motivos de agravio son **infundados**, respecto del cuestionamiento de la calificación de la infracción, ya que ésta no puede ser calificada como menor como lo aduce el recurrente.

Sobre este tema, la autoridad responsable consideró que las faltas eran de carácter sustantivo, de tipo **graves ordinarias**, en función a que:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora tener

SUP-RAP-573/2015

certeza sobre los recursos recibidos y ejercidos, al no presentar la documentación comprobatoria que acredite la erogación de los mismos, **en el registro correspondiente**; lo cual trajo como consecuencia que la autoridad fiscalizadora no pudiera identificar el gasto de los recursos reportados por el instituto político utilizados para propaganda consistente en 250 bardas y 4 mantas, derivado del procedimiento de Monitoreo de espectaculares, propaganda en la vía pública y diarios, revistas y otros medios impresos, así como el reportar gastos de producción de mensajes en radio y televisión.

- Con la actualización de la falta, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, respecto del origen y aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.
- Se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que existió singularidad en la conducta.

De esa manera, la autoridad responsable concluyó que ante el concurso de los elementos que anteceden la infracción admitía ser calificada como **grave ordinaria**.

Frente a las consideraciones que anteceden, el partido recurrente plantea que la falta debe ser recalificada, porque se trata solamente de la omisión de presentar los comprobantes de gastos de producción de mensajes en radio y televisión, así como de propaganda electoral en bardas y mantas, toda vez

que el ingreso fue debidamente registrado en la contabilidad relativa a las campañas federales; por lo que consideró que ya no tenía la obligación de presentar la documentación a nivel local, por lo que asegura el partido político no se condujo con dolo, error o mala fe, ni intento ocultar información ni entorpecer la actividad de auditoría.

Los motivos de inconformidad atinentes a esos planteamientos son **infundados**, ya que la infracción no admite ser considerada solamente como leve, ya que opuestamente a lo afirmado por el recurrente, tal conducta no se circunscribe a la simple omisión de entregar documentos, sino el cumplimiento efectivo de los principios de transparencia, máxima publicidad y certeza en el uso de los recursos públicos derivados del financiamiento público y privado.

En efecto, tal como lo sostuvo la autoridad responsable, el bien jurídico tutelado por la norma infringida tiene como base el principio de certeza en la vertiente de conocer el origen y aplicación de los recursos que reciben y manejan los partidos políticos.

En este sentido, se coincide con la autoridad responsable en que la falta es de carácter sustantivo y califica como grave ordinaria, puesto que al no presentarse la documentación comprobatoria, se impidió al órgano fiscalizador conocer fehacientemente la aplicación de los recursos recibidos, de tal manera que el mencionado valor protegido de la norma fue

SUP-RAP-573/2015

realmente infringido, y como consecuencia, también se vulneró el principio de certeza.

Por ende, para cumplir con la finalidad de la norma no basta con registrar tales ingresos y egresos, sino que se debe sustentar y comprobar a través del respaldo que dan los documentos originales; de lo contrario, no es dable tener por acreditado el uso y aplicación de los mismos. Aunado a lo anterior, dichos documentos se analizan por elección y no por identidad de partido político, así sea nacional, ya que puede contener en diversas elecciones. Además, de ese modo también puede determinarse por la autoridad la responsabilidad solidaria cuando el candidato de que se trate también pudiera ser infractor y, por ende, sancionado, de allí la importancia del registro de operaciones en la elección que corresponde, a fin de dotar certeza jurídica al principio de fiscalización y facilitar la rendición de cuentas por parte de los sujetos obligados.

Aunado a lo anterior, es de resaltarse que la conculcación al principio de certeza sobre la aplicación de tales recursos se tiene por producida, puesto que finalmente tal erogación no fue dilucidada a través de la documentación respectiva, no obstante que el partido político estuvo en aptitud de subsanar la omisión al haber sido requerido por la Unidad Técnica de Fiscalización para que atendiera las omisiones, observaciones e irregularidades encontradas.

Sin embargo, pese a tal requerimiento, el partido político apelante no expresó aclaración alguna, con lo que la

irregularidad no quedó subsanada y aceptó la consecuencia de sus actos.

En consecuencia, no asiste razón al recurrente al afirmar que la sanción no debió calificarse con la gravedad referida; por el contrario, queda confirmada la calificativa de grave ordinaria establecida en la resolución reclamada. Esto, pues incluso no puede considerarse como una falta formal, ya que sí se acreditó la conculcación a los principios constitucionales mencionados, por lo que dicha infracción es sustancial.

4.b. Individualización de la sanción. Sobre el monto y su determinación.

El recurrente aduce sustancialmente la indebida fundamentación y motivación de la resolución en la imposición de sanciones, y que no se toman en cuenta los elementos para la cuantificación debida de la sanción impuesta, tanto en forma particular como global.

Los motivos de inconformidad sin **inoperantes**, toda vez que no desvirtúan la legalidad de lo considerado en la resolución reclamada, y por ende, no se demuestra que la sanción sea desproporcionada.

Al respecto, ha sido estudio reiterado de esta Sala Superior en distintas ejecutorias que el ejercicio de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional no debe ser irrestricto ni arbitrario, sino que está sujeto a la ponderación de

SUP-RAP-573/2015

las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que sirven de base para individualizar la sanción dentro de parámetros de equidad, proporcionalidad y de legalidad, a fin de que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En ese sentido, dado que el examen de la graduación de las sanciones es casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Así, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De acuerdo con esos elementos, la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

En el caso, se estima que la autoridad responsable cumple con los deberes apuntados al realizar el análisis de los elementos que han quedado precisados, y que de manera resumida tal estudio se refleja en las conclusiones siguientes:

- La falta se calificó como grave ordinaria, al haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que omitió presentar la documentación soporte de los ingresos recibidos durante el periodo que se fiscaliza.
- Por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad consistente en no presentar la documentación soporte que permitiera comprobar los ingresos recibidos, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; así como, que la comisión de la falta, derivó de la revisión al informe de campaña en un proceso electoral local.

SUP-RAP-573/2015

- Con la actualización de la falta sustantiva se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- El partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas (artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el 127, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización) así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión.
- El partido político no es reincidente.
- El monto involucrado en las conclusiones sancionatorias asciende a:

Conclusión 8

Se sanciona al **Partido Encuentro Social** con una multa consistente en **641 (seiscientos cuarenta y un) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$44,934.10 (cuarenta y cuatro mil novecientos treinta y cuatro pesos 10/100 M.N.).**

Conclusión 10

Se sanciona al **Partido Encuentro Social** con una multa consistente en **1,885 (mil ochocientos ochenta y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$132,138.50 (ciento treinta y dos mil ciento treinta y ocho pesos 50/100 M.N.).**

Conclusión 11

Se sanciona al **Partido Encuentro Social** con una multa consistente en una reducción de ministración del **6.74% (seis punto setenta y cuatro por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,308,480.00 (un millón trescientos ocho mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.).**

- Se trató de una irregularidad (singularidad en la conducta cometida por el partido político).
- Se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo del partido político.
- Con la conducta se violó lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127, del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, se consideró también por la autoridad responsable, que el Partido Encuentro Social cuenta con capacidad económica suficiente para hacer frente a la sanción, ya que, por lo que representa a las multas específicas respecto de elecciones en el Estado de México en el que la recurrente contendió, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 el total de **\$9,713,801.57 (nueve millones setecientos trece mil ochocientos un pesos 57/100 M.N.)**.

Contrariamente a lo alegado por el apelante, la responsable sí fundó y motivó su determinación, para lo cual tomó en consideración las atenuantes que rodearon la conducta irregular, así como la capacidad económica del infractor, sin que esta Sala Superior advierta que dicha multa resulte desproporcional o excesiva en relación al monto involucrado de la infracción cometida, en tanto que se parte de la premisa inexacta de que existe una cantidad monetaria o un beneficio económico que puede ser tomado en consideración como parámetro para sancionar la conducta irregular de cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

SUP-RAP-573/2015

Ahora bien, la multa **global** impuesta que asciende a la cantidad de \$1'485,552.60 (un millón cuatrocientos ochenta y cinco mil quinientos cincuenta y dos pesos 60/100 M.N.), por lo que respecta a las irregularidades encontradas en el Estado de México, al aplicarse un factor de multa por el 150% (ciento cincuenta por ciento) del valor de los montos omitidos, se encuentra justificada en atención a lo siguiente.

Esta Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que la intervención estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones. Luego, se considera que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para

que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión. De ese modo, es apegado a Derecho que los ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionados con un monto económico superior al involucrado.

Así, respecto de las conclusiones 8 y 10 de la resolución impugnada, se considera que de las sanciones contenidas en el artículo 456, apartado 1, inciso a), contenida en la fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (amonestación pública) se consideró poco idónea para disuadir la conducta infractora y para generar una conciencia de respeto a la normatividad.

Luego, la sanción contenida en la fracción III, (reducción de la ministración mensual del financiamiento público) así como la sanción prevista en la fracción V (cancelación del registro de partido político) tampoco eran aplicables, pues operan cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por tanto, respecto de dichas conclusiones 8 y 10, la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, fue la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en

SUP-RAP-573/2015

general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Encuentro Social se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y no máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta.

Así, la graduación de las multas se deriva sobre la base que al analizarse los elementos objetivos que rodearon las irregularidades analizadas se llegó a la conclusión de que las mismas eran clasificables como grave ordinaria, esto derivado de la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dictan en base a este, la trascendencia de las normas violadas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar, consistente en omitir comprobar el egreso –es decir, reportar el destino de los recursos-, el conocimiento de las conductas, la existencia de culpabilidad, las condiciones externas y los medios de ejecución; la norma infringida (los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización), el incumplimiento de sus obligaciones, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la comisión de la falta; por lo

que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Es por lo anterior que está ajustado a derecho el imponerse al Partido de Encuentro Social, una sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado, que asciende a un total de \$45,000.00 (cuarenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.) en la conclusión 8 y al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$132,150.00 (ciento treinta y dos mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), en la conclusión 10.

De ahí que los agravios sean infundados para provocar la revocación de esta parte de la resolución reclamada.

En el mismo sentido se resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-238/2015.

Por su parte, respecto de la conclusión 11, esta Sala concluye que la sanción es ajustada a derecho de conformidad con lo dispuesto en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del 6.74% (seis punto setenta y cuatro por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,308,480.00 (un millón trescientos ocho mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.), sin que ello afecte su capacidad económica ni funcionamiento normal.

SUP-RAP-573/2015

Lo anterior, porque la sanción prevista en el artículo 456, apartado 1, inciso a), fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso, el Partido Encuentro Social se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras, en los términos explicasos.

Además, porque la determinación de una sanción equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) del monto involucrado y de la reducción del financiamiento público hasta cubrir la multa más alta, la autoridad responsable motivó que tratándose de ingresos se debe considerar un monto superior al involucrado, y ello no es controvertido en los agravios de manera directa.

Incluso, cabe hacer mención en este punto, que el recurrente tampoco controvierte de manera directa el que la autoridad responsable haya considerado que el valor protegido por la norma que fue infringida es la certeza sobre el origen lícito de los recursos privados. De tal modo que no se advierte razón alguna por la cual se pueda estimar que la graduación por encima de ese monto sea desproporcionada o ilegal como lo afirma el recurrente.

En suma, la supuesta indebida fundamentación y motivación alegadas por el apelante no se encuentran evidenciadas, dado que con los agravios que se hacen valer solamente se adopta

una postura contraria a las conclusiones a las que arribó la autoridad responsable, sin que se expresen razones objetivas que pongan de manifiesto la supuesta desproporción de la multa en perjuicio del apelante.

Máxime que dicha sanción se encuentra prevista en el artículo 456, apartado 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece la multa de hasta diez mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, y la sanción impuesta equivale a en la primera conclusión 641 (seiscientos cuarenta y un) días de salario mínimo y en la segunda a 1,885 (un mil ochocientos ochenta y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Así, como la sanción impuesta y su graduación se encuentran previstas dentro de los parámetros establecidos en la norma que antecede, y toda vez que las consideraciones que sustentan la imposición y cuantificación no son desvirtuadas en legalidad, el resultado es que no esté acreditado que la multa sea desproporcionada.

En las citadas condiciones, de la lectura de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable consideró que el partido recurrente había incumplido con la obligación de reportar los gastos de producción de mensajes en radio y televisión por un monto de \$872,320.00 (ochocientos setenta y dos mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N.) por lo que consideró que existió un incumplimiento a lo establecido en los

SUP-RAP-573/2015

artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización por lo que para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se le impuso una sanción consistente en la reducción del 6.74% (seis punto setenta y cuatro por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,308,480.00 (un millón trescientos ocho mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.).

Así, como la sanción impuesta y su graduación se encuentran previstas dentro de los parámetros establecidos en la norma que antecede, y toda vez que las consideraciones que sustentan la imposición y cuantificación no son desvirtuadas en legalidad, el resultado es que no esté acreditado que la multa sea desproporcionada.

De ahí que los agravios sean inoperantes para provocar la revocación de esta parte de la resolución reclamada.

5. Incumplimiento del recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados.

Respecto del tema impugnado relacionado con el incumplimiento al recurso de apelación 277 del año en curso, esta Sala Superior estima que el mismo deviene en inoperante.

La inoperancia radica en que el recurrente de manera dogmática y subjetiva alega la resolución impugnada se emitió

en incumplimiento de la ejecutoria contenida en el recurso de apelación de expediente clave SUP-RAP-277/2015 y acumulados, sin combatir las consideraciones que sustentan el fallo impugnado, o siquiera exponer las razones que orienten cómo es que se dejó de cumplir con dicha ejecutoria.

Bajo esta tesitura, el agravio deviene inoperante, tomando en cuenta no controvierten las consideraciones hechas valer en la resolución controvertida, sino que únicamente afirma que no se cumplió la ejecutoria dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados, sin especificar en qué consistió dicho incumplimiento por parte de la autoridad responsable, pues se limita a aducir dicho argumento sin precisión alguna.

Lo anterior, aun cuando en la ejecutoria del recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados, se le indicó que si bien tenía derecho a presentar las pruebas de forma física, debían estar relacionadas con cada observación.

Condición que, evidentemente debía cubrir el recurrente, en especial, porque los requerimientos u observaciones fueron respecto a varias elecciones y por temas distintos.

De manera que, como el actor evidentemente debía especificar, las pruebas presentadas para acreditar que se estaban subsanando determinadas irregularidades específicas, e incluso separarlas por temas y relacionarlas individualmente, al no

SUP-RAP-573/2015

afirmar y demostrar que lo hubiera hecho, su planteamiento es inoperante.

Además, de la lectura de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable refiere que sus conclusiones se derivan del **análisis de las pruebas aportadas**, incluyendo tanto aquellas **presentadas en formato de disco compacto como en documento físico**, y el actor no impugna tal consideración.

En ese sentido, si bien el recurrente aduce repetidamente que la autoridad responsable incumplió con lo establecido en la ejecutoria, también es cierto que no demuestra de qué manera se dejó de cumplir con la misma, además parte de la premisa falsa que no se le analizaron las pruebas que aportó al procedimiento, sin especificarlas o señalar concretamente cómo las presentó.

Aunado a lo expuesto, cabe precisar que el actor incumplió con la carga de precisión explicada en la ejecutoria contenida en el recurso de apelación de expediente SUP-RAP-277/2015 y acumulados, con lo cual se corrobora que no se combate jurídicamente y de manera frontal, directa y eficaz las consideraciones de la autoridad fiscalizadora electoral, y por tanto inoperantes.

Esto es así, además de dejar de combatir de manera idónea las del acto impugnado que le depara perjuicio, deja de explicar

narrar o sencillamente de exponer como presentó la documentación que aun así no fue analizada.

En las relatadas condiciones al resultar infundados e inoperantes los agravios hechos valer por el partido recurrente, por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se confirma en lo que fue materia de impugnación la resolución y el dictamen consolidado controvertido en los términos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

SUP-RAP-573/2015

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO