

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-409/2016.

**RECURRENTE:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIO:** JOSÉ ARQUÍMEDES GREGORIO LORANCA LUNA.

Ciudad de México, a treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional, a fin de impugnar la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG586/2016, atinente a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Concejal al Ayuntamiento, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el Estado de Oaxaca, aprobado el catorce de julio de dos mil dieciséis.

**R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que la parte recurrente hace valer, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**I.1. Reforma constitucional.** El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan varias disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.

**I.2. Leyes generales.** El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, sendos decretos por medio de los cuales, el Congreso de la Unión, expidió junto con otros ordenamientos:

**a. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales** en la que incluyó el deber del Instituto Nacional Electoral de desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos en materia de fiscalización.

**b. La Ley General de Partidos Políticos** que trasladó ese deber a los partidos para el efecto de que hagan su registro contable en línea, en complementariedad con el citado instituto que puede tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

**I.3. Inicio de los procedimientos electorales federal y locales.**

En ocho de octubre de dos mil quince, inició el proceso ordinario local 2015-2016, para la elección de Gobernador, Diputados Locales e integrantes de los Ayuntamientos, en el Estado de Oaxaca.

**I.4. Convenio de Coalición.** El Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca aprobó la solicitud de registro del Convenio de Coalición para la elección referida, presentado por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo.

**I.5. Exclusión del Partido del Trabajo.** El veintiuno de marzo siguiente, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto local dejó sin efectos la participación del Partido del Trabajo en la coalición denominada "Con Rumbo y Estabilidad para Oaxaca", conformada por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática señalada en el párrafo anterior.

**I.6. Jornada electoral.** El cinco de junio del presente año se llevó a cabo la elección para los cargos de Gobernador, Diputados locales y concejales en Oaxaca.

**I.7. Dictamen Consolidado.** La Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral aprobó el proyecto de Dictamen Consolidado que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización,

con motivo de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a Gobernadores, Diputados Locales y concejal al Ayuntamiento, en esa Entidad Federativa, presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes.

**I.8. Resolución impugnada.** El catorce de julio de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup> aprobó en sesión extraordinaria la resolución, respecto de las irregularidades encontradas en los correspondientes dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, con relación al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Oaxaca.

**II. Recurso.** Mediante escrito presentado el dieciocho de julio siguiente, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación, el cual dio lugar a integrar el expediente SUP-RAP-409/2016.

**III. Recepción de expediente.** Cumplido el trámite correspondiente, fue recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el escrito de demanda y demás documentación atinente al trámite del referido recurso.

---

<sup>1</sup> En adelante Consejo General.

Entre los documentos remitidos obra la certificación de que no se presentaron terceros interesados; el escrito de impugnación, y el informe circunstanciado de la autoridad responsable.

**IV. Turno.** El veintitrés de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el respectivo expediente y ordenó su turno a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Sustanciación.** En su oportunidad el Magistrado Instructor acordó radicar, admitir y cerrar la instrucción del presente recurso de apelación, por lo cual se pasó a formular el respectivo proyecto de sentencia.

#### **C O N S I D E R A N D O :**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, fracción VI y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso b) 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 contra un acuerdo emitido por un órgano central del Instituto Nacional Electoral como lo es el Consejo General, en el que se sanciona a la parte recurrente.

Aunado a ello, se debe advertir que, conforme al criterio de esta Sala Superior, si un recurso de apelación es promovido para impugnar una sanción que se vincula con una elección de diputados locales o de integrantes de ayuntamientos, la competencia para resolver el medio de impugnación asiste a la Sala Regional que corresponda; sin embargo, en el caso a efecto de no dividir la continencia de la causa, esta Sala Superior es competente para resolver la controversia planteada por el Partido Acción Nacional, en la que se controvierte la resolución que decide conjuntamente sobre la revisión de informes de gastos de campaña de candidatos al cargo de Gobernador, Diputados Locales y Concejal al Ayuntamiento, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el Estado de Oaxaca

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** Los artículos 9 párrafo 1, 40 párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los requisitos de procedibilidad que se satisfacen en el caso, de conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable, en la demanda se hacen constar el nombre del partido apelante, domicilio para recibir notificaciones y personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado; se enuncian los hechos y agravios en los que se basan las impugnaciones, así como los preceptos presuntamente violados; por último, se hace constar la firma autógrafa del representante del instituto político recurrente.

La constancia de recepción de la demanda evidencia que ésta se presentó a través de la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, órgano encargado de recibir los medios de impugnación en contra de actos o resoluciones del Consejo General, de acuerdo con el artículo 46 apartado 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**b) Oportunidad.** La demanda del recurso de apelación se interpuso oportunamente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en los artículos 7 y 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la resolución impugnada fue emitida el catorce de julio de dos mil dieciséis.

En tanto que el medio de impugnación fue interpuesto el dieciocho de julio siguiente; es decir dentro de los cuatro días que señala el artículo 8, de la ley procesal electoral, por

lo que es evidente que el medio de impugnación se interpuso de manera oportuna.

**c) Legitimación y personería.** Por lo que respecta a la legitimación, se estima colmado el requisito de procedencia en el presente asunto, toda vez que en conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se exige que el recurso de apelación se haga valer por un instituto político.

En el caso, el medio de impugnación citado al rubro se interpuso por el Partido Acción Nacional.

En cuanto a la personería, se tiene por satisfecha, en atención a que Francisco Gárate Chapa es representante propietario del **Partido Acción Nacional** ante el Consejo General, aunque no existe constancia con que acredite la calidad con que se ostenta, la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, le reconoce tal carácter.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Interés Jurídico.** El partido recurrente interpone el presente recurso para controvertir la resolución del Consejo General, en la que le impone varias multas, sin que supuestamente



hubiera sido notificado para subsanar las irregularidades por las que se le sanciona y porque se le obliga a devolver el remanente del financiamiento público de campañas del proceso electoral local 2015-2016, en consecuencia, tales circunstancias le otorgan interés jurídico para promover este medio de impugnación.

**e) Definitividad.** Se cumple con este requisito, dado que, según la legislación aplicable, no existe medio de impugnación diverso para modificar o revocar una determinación emitida por el Consejo General, por tanto, el acto es definitivo para efectos de la procedencia del presente recurso.

**TERCERO.** Es innecesario transcribir las consideraciones que sustentan el sentido de la resolución impugnada, y los disensos expuestos por el recurrente; sin que ello constituya una transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad por parte de la Sala Superior, dado que tales principios se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda o del escrito de expresión de agravios, y se estudian y da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de constitucionalidad o de legalidad efectivamente expresados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la *litis*; lo anterior, sin perjuicio que, de considerarse pertinente, se realice una síntesis de estos.

Al respecto, resulta ilustrativa, la tesis de jurisprudencia número 2ª./J.58/20102, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: ***CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.***

Por cuanto hace al contenido de las alegaciones planteadas, algunas se refieren a cuestiones formales (falta de requerimiento para subsanar omisiones) y otras, a cuestiones de fondo; por lo que metodológicamente serán analizadas en primer lugar las formales.

Dado que ambos tipos de alegaciones se producen a lo largo de todo el escrito recursal, los agravios se agruparán bajo temas específicos que dan título a los subapartados del Considerando siguiente y, por tanto, los planteamientos serán motivo de estudio en orden diferente al planteado por el demandante, sin que ello le repercuta perjuicio alguno, pues lo fundamental radica en que se dé contestación a todos y cada uno de ellos.

---

<sup>2</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de 2010, Novena Época, materia común, página 830.

Al respecto es aplicable la tesis de jurisprudencia 4/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**<sup>3</sup>.

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

##### **I. Falta de requerimiento para subsanar omisiones.**

Con los argumentos que al respecto hace valer la parte recurrente, se pretende que sean revocadas las multas que tienen como base las conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28.

En esas conclusiones, al analizar la situación de la Coalición PAN-PRD "Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca" (CREO)<sup>4</sup> en la resolución reclamada se observaron las irregularidades siguientes:

**d)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28.**

Visto lo anterior, a continuación, se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas.

#### **Sistema Integral de Fiscalización**

---

<sup>3</sup> Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Tomo Jurisprudencia. Volumen 1. A página 125.

<sup>4</sup> En lo sucesivo Coalición CREO. Debe aclararse que inicialmente la coalición estaba integrada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, pero en atención al desistimiento de este último, mediante acuerdo IEEPCO-CG-27/2016, se determinó que se dejaba sin efectos la participación del Partido del trabajo, según se pudo consultar el veintiuno de agosto de dos mil dieciséis, en el portal de dicho instituto, en el sitio <http://www.ieepco.org.mx/>

**Registro de Operaciones Fuera de Tiempo**

**Conclusión 11**

*"11. El sujeto obligado registró 84 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$14,722,353.99 integrados de la siguiente manera:*

Periodo	Operaciones	Importe
Normal	84	\$14,722,353.99

En consecuencia, al omitir realizar ochenta y cuatro registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Sistema Integral de Fiscalización**

**Registro de Operaciones Fuera de Tiempo**

**Conclusión 12**

*12. El sujeto obligado registró 41 operaciones en el periodo de ajuste, por un monto de \$6,137,419.58, integrados de la siguiente manera:*

Periodo	Operaciones	Importe
Ajuste	41	\$6,137,419.58

En consecuencia, al omitir realizar cuarenta y un registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Sistema Integral de Fiscalización**

**Registro de Operaciones Fuera de Tiempo**

**Conclusión 21**

*21. El sujeto obligado registró 899 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$6,480,221.02 integrados de la siguiente manera:*

Periodo	Operaciones	Importe
Normal	899	\$6,480,221.02

En consecuencia, al omitir realizar ochocientos noventa y nueve registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Sistema Integral de Fiscalización**

**Registro de Operaciones Fuera de Tiempo**

**Conclusión 25**

*25. El sujeto obligado registró 324 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$10,576,288.12 integrados de la siguiente manera:*

Periodo	Operaciones	Importe
Normal	324	\$10,576,288.12

En consecuencia, al omitir realizar trescientos veinticuatro registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Sistema Integral de Fiscalización**  
**Registro de Operaciones Fuera de Tiempo**  
**Conclusión 27**

*27. El sujeto obligado registró 374 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$7,749,246.86 integrados de la siguiente manera:*

Periodo	Operaciones	Importe
Normal	374	\$7,749,246.86

En consecuencia, al omitir realizar trescientos setenta y dos registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Sistema Integral de Fiscalización**  
**Registro de Operaciones Fuera de Tiempo**

**Conclusión 28**

*28. El sujeto obligado registró 489 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$3,377,078.12 integrados de la siguiente manera:*

Periodo	Operaciones	Importe
Ajuste	489	\$3,377,078.12

En consecuencia, al omitir realizar cuatrocientos ochenta y nueve registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

El análisis de esas conclusiones dio lugar a la imposición de las sanciones siguientes:

**Conclusión 11**

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una multa equivalente a **8566 (ocho mil quinientos sesenta y seis)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$625,660.64 (seiscientos veinticinco mil seiscientos sesenta pesos 64/100 M.N.)**.

Se sanciona al **Partido Acción Nacional** con una multa equivalente a **1511 (mil quinientos once)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$110,363.44 (ciento diez mil trescientos sesenta y tres pesos 44/100 M.N.)**.

**Conclusión 12**

Se sanciona al **Partido Acción Nacional** con una multa equivalente a **3,781 (tres mil setecientos ochenta y un)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$276,164.24 (doscientos setenta y seis mil ciento sesenta y cuatro pesos 24/100 M.N.)**

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una reducción de hasta el **50% (cincuenta por ciento)** de las siguientes ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar la cantidad de **\$1,565,013.47 (un millón quinientos sesenta y cinco mil trece pesos 47/100 M.N.)**.

**Conclusión 21**

Se sanciona al **Partido Acción Nacional** con una multa equivalente a **2351 (dos mil trescientos cincuenta y un)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$171,717.04 (ciento setenta y un mil setecientos diecisiete pesos 04/100 M.N.)**.

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una multa equivalente a **2084 (dos mil ochenta y cuatro)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la

cantidad de **\$152,215.36** (ciento cincuenta y dos mil doscientos quince pesos 36/100 M.N.).

**Conclusión 25**

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una multa equivalente a **6154** (seis mil ciento cincuenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$449,488.16** (cuatrocientos cuarenta y nueve mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 16/100 M.N.).

Se sanciona al **Partido Acción Nacional** con una multa equivalente a **1086** (mil ochenta y seis) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$79,321.44** (setenta y nueve mil trescientos veintiún pesos 44/100 M.N.).

**Conclusión 27**

Se sanciona al **Partido Acción Nacional** con una consistente en una reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) hasta alcanzar la cantidad de **\$1,232,130.25** (un millón doscientos treinta y dos mil ciento treinta pesos 25/100 M.N.).

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) hasta alcanzar la cantidad de **\$1,092,643.81** (un millón noventa y dos mil seiscientos cuarenta y tres pesos 81/100 M.N.).

**Conclusión 28**

Se sanciona al **Partido Acción Nacional** con una multa equivalente a **7351** (siete mil trescientos cincuenta y un) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$536,917.04** (quinientos treinta y seis mil novecientos diecisiete pesos 04/100 M.N.).

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una multa equivalente a **6519** (seis mil quinientos diecinueve y nueve) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$476,147.76** (cuatrocientos setenta y seis mil cuatrocientos setenta y siete pesos 76/100 M.N.).

De las alegaciones que se producen bajo este tema es necesario abordar en primer lugar, aquellas en donde se expresa que, conforme al clausulado del convenio de coalición, el Partido de la Revolución Democrática se encargó de los informes de gastos de campaña, y que a dicho partido se le otorgó garantía de audiencia, pero ese derecho fue vulnerado en perjuicio del Partido Acción Nacional, a quien no se otorgó la posibilidad de una defensa adecuada.

Se agrega, que al Partido de la Revolución Democrática correspondía comprobar los gastos de campaña del candidato a Gobernador, ya que fue ese partido el que los postuló.

Esos agravios son infundados porque, como se demostrará, basta con que se haya notificado al Partido de la Revolución Democrática de las omisiones advertidas, para que se atienda la garantía de audiencia de la coalición (ente creado entre ese instituto y el Partido Acción Nacional).

Para sustentarlo, es pertinente realizar algunas precisiones con relación a este aspecto de la problemática planteada.

Con respaldo en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los hechos no controvertidos o reconocidos se encuentran fuera de controversia.



En tales condiciones, si la parte recurrente reconoce, que al Partido de la Revolución Democrática le fueron notificadas las omisiones, con ello es suficiente, para considerar que se atendió la garantía de audiencia de la coalición misma y de sus integrantes.

Más aún, conforme a las manifestaciones que se realizan en el medio de impugnación, se observa literalmente lo siguiente:

“El artículo 340 del Reglamento de Fiscalización establece que para la individualización de sanciones en el caso de coaliciones se debe atender a al frado de responsabilidad de cada uno de los entes políticos y sus respectivas circunstancias y condiciones, con motivo de la coalición para Gobernador mencionada en el inciso c) es importante precisar que de acuerdo con lo que establece el artículo 221 del Reglamento de Fiscalización, **que el partido que postula al candidato será responsable de la administración de los ingresos y gastos de campaña y la documentación será con su Registro Federal de Contribuyentes. Por lo tanto de acuerdo al convenio de coalición el Partido de la Revolución Democrática propuso al candidato a Gobernador y también a su representante financiero**, por lo cual el Partido Acción Nacional no tuvo posibilidad práctica de atender las observaciones que emitió la Unidad de Fiscalización del INE, pues tanto el PRD, y su representante jamás atendieron a la solicitud de información que les fue requerida en su oportunidad mediante los escritos de fecha 6 de mayo de 2016 y de fecha 05 de junio de 2016 de los cuales anexamos copia certificada.”

**\*El resaltado se realiza en esta ejecutoria.**

Con lo anterior se observa, que el Partido Acción Nacional afirma era el Partido de la Revolución Democrática, el que

tenía el deber de presentar los informes respectivos al candidato a Gobernador postulado por la Coalición CREO.

Ello se ve robustecido en el caso ya que, además la parte recurrente aporta copias certificadas por el Secretario General del Comité Directivo Estatal en Oaxaca, por cuanto hace a los oficios presentados por los integrantes de dicha coalición el treinta de mayo de dos mil dieciséis, ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Dichos instrumentos son aptos para probar en contra de su oferente, ya que los presentó para respaldar sus afirmaciones y, por ende, se entiende que acepta su contenido, ello con fundamento en el artículo 16, párrafos 1 y 3, valorados conforme a las reglas de la lógica, de la sana crítica y la experiencia. Máxime que el contenido de esas documentales no se ve desvirtuado por otros elementos de prueba existentes en autos.

Debe mencionarse que en los escritos se realizan manifestaciones respecto a cada uno de los convenios de coalición sobre: a) elección de diputados por el principio de mayoría relativa, y b) elección de concejales.

En el punto identificado como 2, escrito atinente a **diputados**, se expresó a la letra:

“Con fundamento en el artículo 91 de la Ley General de Partidos Políticos y los artículos 220 numeral uno, 221 numeral uno y dos del Reglamento de Fiscalización, aceptamos que el partido responsable de Finanzas de la coalición sea el que nombre ante el INE el Partido de la Revolución Democrática, principalmente en lo que se refiere a la presentación de los informes de campaña de las candidatas y candidatos de la Coalición, asimismo manifestamos que mi representada llevará la contabilidad y la integración de los informes de campaña de las candidatas y candidatos que hayan sido postulados por el Partido Acción Nacional.”

En tanto, que también en el punto 2 del escrito relativo a **concejales**, se dejó asentado lo siguiente:

“Con fundamento en el artículo 91 de la Ley General de Partidos Políticos y los artículos 220 numeral uno, 221 numeral uno y dos del Reglamento de Fiscalización, aceptamos que el partido responsable de Finanzas de la coalición sea el que nombre ante el INE el Partido de la Revolución Democrática, principalmente en lo que se refiere a la presentación de los informes de campaña de las candidatas y candidatos de la Coalición, asimismo manifestamos que mi representada llevará la contabilidad y la integración de los informes de campaña de las candidatas y candidatos que hayan sido postulados por el Partido Acción Nacional.”

Como se aprecia en estas transcripciones es claro que los partidos que integraron la Coalición CREO, el treinta de mayo de dos mil dieciséis, expresaron su voluntad ante instituto electoral local, de que fuera el Partido de la Revolución Democrática el responsable de presentar los informes de las campañas atinentes a las personas que fueran postuladas como candidatas por dicha coalición.

En consecuencia, la circunstancia anterior aunada a que ese mismo partido político fue el que designó al candidato a Gobernador postulado por la Coalición CREO, y por ende, el responsable de presentar los informes conducentes, permite arribar a la conclusión de que fue correcto el actuar de la autoridad administrativa electoral, respecto a realizar la notificación de omisiones únicamente con el Partido de la Revolución Democrática, por cuanto hace a todas las personas postuladas como candidatas por parte de esa coalición.

Lo cual además tiene sustento en el acuerdo del Instituto Nacional Electoral INE/CG399/2016 denominado: *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se establecen reglas para comunicar a los candidatos postulados por partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones detectados por la Unidad Técnica de Fiscalización en la revisión de los informes de campaña presentados con motivo del proceso electoral local ordinario 2015-2016*<sup>5</sup>.

**PRIMERO.** Con la finalidad de garantizar el derecho de audiencia de los candidatos postulados por partido político o coalición, durante los procesos de revisión de sus informes de campaña, los órganos encargados de la administración del partido o de la coalición deberán hacer del conocimiento de los candidatos los errores y omisiones que den lugar a alguna posible infracción de las establecidas en el artículo 41, Base VI, tercer párrafo inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>5</sup> Consultado el quince de agosto de dos mil dieciséis, en la dirección [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/05\\_Mayo/CGex201605-18\\_02/CG2ex201605-18\\_ap\\_12.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/05_Mayo/CGex201605-18_02/CG2ex201605-18_ap_12.pdf)

Mexicanos y 445 , párrafo 1, fracciones c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SEGUNDO.** El órgano encargado de la administración del partido o de la coalición deberá hacer del conocimiento al candidato postulado las observaciones detectadas por la Unidad Técnica de Fiscalización a su informe de campaña, en un plazo que no deberá de exceder de 48 horas posteriores a la notificación del oficio de errores y omisiones.

**TERCERO.** Los órganos mencionados estarán obligados a recabar el acuse de la comunicación que hagan al candidato, y entregarlo a la Unidad Técnica de Fiscalización al momento de contestar el oficio de errores y omisiones correspondiente.

**CUARTO.** Con el fin de salvaguardar el derecho de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten errores y omisiones que puedan originar una posible falta según lo establecido en el punto PRIMERO de este Acuerdo, se solicitará al partido político o representación de la coalición invite al candidato a la confronta que realice la Unidad Técnica de Fiscalización. Para que de ser el caso, presente sus alegatos y tenga la posibilidad de ofrecer las pruebas suficientes, que con la información que presente el partido o coalición, permitan valorar las observaciones realizadas por la Unidad Técnica al informe de campaña.

De estos lineamientos es evidente, que en tratándose de coaliciones, los órganos encargados de la administración de la coalición, son los que tienen el deber de hacer del conocimiento de los candidatos los errores y omisiones que les hayan sido observados.

Para ello es lógico y natural, que la notificación de dichos errores y omisiones se atienda precisamente, con el órgano encargado de la administración de la coalición, pues incluso éste tendrá la obligación de recabar el acuse de

comunicación correspondiente y entregarlo a la Unidad Técnica de Fiscalización.

En el caso, no está sujeto a debate y por ello se encuentra fuera de controversia, las referencias que se hacen en la resolución reclamada, al analizar las conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28, respecto a que se atendió debidamente la garantía de audiencia, tanto de la coalición como de los candidatos que postuló, en relación a los cuales se formularon observaciones sobre omisiones y errores.

Esto se aprecia así en la transcripción que a continuación se inserta:

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 del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó a la coalición hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las

aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, la coalición si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó a la coalición los invitara a la confronta realizada por la autoridad el diecinueve de mayo y diecisiete de junio del año en curso para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, y que en su contenido manifestaron presentar la documentación correspondiente para subsanar la observación en el Sistema Integral de Fiscalización, del análisis respectivo se advirtió que los sujetos obligados enunciaron de forma genérica documentación, la cual no se encuentra referenciada con el número de póliza y la documentación soporte respectiva, o en su caso, no se advirtió el registro correspondiente en el Sistema Integral de Fiscalización.

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.

Con esto, es evidente que la notificación de los errores y omisiones atendió al referido acuerdo INE/CG399/2016; pues

se solicitó a la Coalición CREO, que hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes.

Asimismo, se le hizo saber que tenía la obligación de recabar el acuse de comunicación y entregarlo a la autoridad electoral, y al efecto la coalición presentó los acuses respectivos.

La propia autoridad electoral a fin de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos, adicionalmente solicitó a la coalición que los invitara a la confronta realizada el diecinueve de mayo y el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión de los informes de campaña.

Los sujetos obligados presentaron oficio de respuesta; sin embargo, la autoridad electoral advirtió que enunciaron de forma genérica la documentación, la cual no fue referenciada con el número de póliza y la documentación soporte respectiva, o en su caso, sin que se advirtiera el registro correspondiente en el Sistema Integral De Fiscalización.

Todo esto es suficiente para concluir, que contra lo que se alega, fue atendida debidamente la garantía de audiencia de la Coalición CREO (así como de los partidos que la integraron) y la de los candidatos que postuló, respecto de los cuales se formularon observaciones sobre omisiones y errores.



Por otro lado, deben declararse igualmente infundados otros agravios que el recurrente vincula y hace depender fundamentalmente de la falta de requerimiento al Partido Acción Nacional.

—Esto es así, al alegarse que se transgreden los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se imponen multas al Partido Acción Nacional sin requerirlo previamente.

—En el procedimiento de fiscalización debió atenderse la garantía de audiencia del Partido Acción Nacional, con motivo del supuesto retraso en la entrega de informes, sin que se haya acreditado notificación a ese instituto político.

—Dado que no se requirió al Partido Acción Nacional, las sanciones que se le impusieron carecen de la debida fundamentación y motivación.

—La sanción que se impone es excesiva ante la falta de requerimiento, pues el Partido Acción Nacional no tuvo tiempo de aclarar la omisión.

Como se aprecia, todas estas alegaciones tienen como sustento que la autoridad responsable omitió requerir al Partido Acción Nacional, en perjuicio de su garantía de audiencia; sin embargo, como se ha demostrado, ese

derecho fundamental fue debidamente atendido en el procedimiento de fiscalización.

Por ello, si las alegaciones enunciadas tienen como sustento esencial la supuesta falta de requerimiento, en consecuencia, deben declararse también infundadas.

Bajo el mismo tema, el Partido Acción Nacional pretende sustentar que el Partido de la Revolución Democrática es el único responsable con motivo de la presentación extemporánea de informes, ya que, por las razones esgrimidas en párrafos anteriores, ese instituto político era el encargado de presentarlos.

Al respecto, se consideran infundados los agravios.

Como ha quedado acreditado, en efecto, el Partido de la Revolución Democrática era el encargo de rendir los informes respecto de los candidatos postulados por la Coalición CREO, para la elección de las personas que habrían de fungir como Gobernador, Diputados y Concejales.

Pero tal circunstancia no implica, que el Partido de la Revolución Democrática sea el único responsable ante la omisión de rendir los informes correspondientes, ya que la responsabilidad recae en la Coalición.

En efecto, este órgano jurisdiccional en otros asuntos<sup>6</sup> ha sustentado, en lo que interesa, que las violaciones cometidas al orden jurídico electoral por la Coalición, necesariamente y por ficción de la ley son atribuibles a ésta, ya sea que la falta la cometa uno o varios de los institutos políticos que la conforman, en tanto la infracción se refracta a cada uno de sus integrantes, puesto que no puede señalarse como responsable directo sólo a uno de ellos, ya que la conformación del ente jurídico colectivo admite esa forma de intervención conjunta y este hecho presupone un marco punitivo específico o particular.

En lo que respecta a esto último, la Sala Superior en forma reiterada ha sustentado que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la aplicación de sanciones derivadas de infracciones a la normatividad electoral, debe considerar la calidad y características del sujeto infractor, las circunstancias particulares del caso concreto y las condiciones específicas de cada partido político integrante de la coalición.

Cierto, con independencia de la falta cometida y de su gravedad o levedad, así como de la responsabilidad que asume la coalición como persona jurídica, para efectos de la sanción que corresponda imponer, por una ficción de la ley,

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, SUP-RAP-120/2013, SUP-RAP-288/2016 y SUP-RAP-339/2016 y su acumulado.

quienes afrontan tal consecuencia —la sanción— son todos los partidos que la integran.

Al respecto, el artículo 87, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos establece que los partidos políticos nacionales y locales, podrán formar coaliciones para participar, entre otras, en la elección de Gobernador, es decir, que los institutos políticos deciden participar de manera conjunta designando a un candidato para un cargo de elección popular, sin que por ello pierdan su identidad.

De tal suerte que si alguno de los partidos políticos que integran la coalición incurre en una violación a la normativa electoral, tal proceder repercute en la coalición misma, puesto que la participación se da de manera conjunta a través de tal ente jurídico y, por ende, las sanciones derivadas de tal proceder afectan a todos sus integrantes.

De ese modo, a cada uno de los miembros de la coalición, es imputable la conducta irregular como presupuesto de la sanción, y no como forma de intervención punible referida expresamente a la participación individual de los partidos políticos coaligados.

En consecuencia, no hay duda, que si las omisiones sancionables son responsabilidad de la Coalición CREO, ello afecta a los entes que la crearon, es decir, a los partidos

Acción Nacional y de la Revolución Democrática; de ahí lo infundado de los agravios analizados.

## **II. Daño al bien jurídico protegido.**

También con relación a las conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28, el Partido Acción Nacional argumenta, que la autoridad responsable no explica cómo se vincula la transparencia y la rendición de cuentas con el aspecto de temporalidad de los registros omitidos.

Este argumento es infundado.

Con independencia del valor intrínseco de las consideraciones producidas por la autoridad responsable, a continuación, se demuestra que sí abordó el aspecto atinente al daño que se causa al bien jurídico protegido en los aspectos de transparencia y rendición de cuentas.

Para ello se estima pertinente insertar aquí la parte conducente de la resolución en donde se lleva a cabo la calificación de la falta, sustentada en las conclusiones referidas.

### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

#### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados

estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Con relación a las irregularidades identificadas en las conclusiones **11, 12, 21, 25, 27 y 28** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en estado de Oaxaca.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión/ las faltas corresponden a diversas omisiones consistente en incumplir con su obligación de realizar sus registros de operaciones en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** La Coalición “Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca” omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización tal y como se advierte a continuación:

Descripción de las Irregularidades observadas
<i>11. El sujeto obligado registro 84 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$14,722,353.99</i>
<i>12. El sujeto obligado registro 41 operaciones en el periodo de ajuste, por un monto de \$6,137,419.58</i>
<i>21. El sujeto obligado registro 899 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$6,480,221.02</i>
<i>25. El sujeto obligado registro 324 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$10,576,288.12</i>
<i>27. El sujeto obligado registro 374 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$7,749,246.86</i>
<i>28. El sujeto obligado registro 489 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$3,377,078.12</i>

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 tabla inmediata anterior "Descripción de la Irregularidad observada" del citado cuadro, toda vez que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación al artículo artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas a la Coalición "Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca" sucedieron durante de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Oaxaca.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el estado de Oaxaca.

**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 sujeto obligado 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 violación alguna del citado ente político, para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de la normatividad transgredida.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida 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 los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya

señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las **conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28** el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

### **Reglamento de Fiscalización**

#### ***"Artículo 38***

#### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.



Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En ese entendido, de acuerdo a lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraría el Estado de Derecho.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un ente político no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el sujeto obligado, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que, al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la protección del principio de certeza en el origen de los recursos de los sujetos obligados tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**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.

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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que, en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por las conductas señaladas en las **conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

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 los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 sujetos obligados.

**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 irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que, con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- 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 **GRAVE ORDINARIA**.

De tal transcripción es pertinente resaltar los puntos fundamentales siguientes:

—Se evidencia que en todos los casos las operaciones fueron reportadas con posterioridad a los tres días en que se realizaron, y se precisan los montos involucrados.

—Al determinar la trascendencia de la normatividad transgredida, se determina que una falta sustancial, consistente en omitir los registros contables en tiempo real vulnera los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos, y que la no rendición de cuentas impide garantizar la claridad necesaria en ese aspecto.

—Conforma a lo asentado en las conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28, se vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, atinentes a la obligación de los partidos políticos de hacer los registros en tiempo real.

—Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización, en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia de la autoridad electoral, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es caso inmediato; por tanto, la omisión de hacer el registro en tiempo real retrasa el cumplimiento de la verificación correspondiente.

—Ello es acorde a las bases previstas en el artículo 41 de la Constitución federal, con relación a transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y establecer la forma de control de dichos

recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo que dispone la norma.

—Con la omisión de realizar los registros en tiempo real, la autoridad se ve imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

—La certeza en el origen y destino de los recursos es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho y ante la omisión de registro en tiempo real, se priva a la autoridad de la posibilidad de verificar en forma pronta y expedita el destino de los recursos que fiscaliza.

—De esta manera si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Esta relación de puntos fundamentales evidencia claramente que, contra lo argumentado por el Partido Acción Nacional, la autoridad responsable sí explica, de qué manera la omisión de registro en tiempo real afecta a la rendición de cuentas y a la transparencia en el origen, manejo y destino de los

recursos que se otorgan, en este caso, a los partidos políticos.

### **III. Insuficiencia del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización.**

En este aspecto, el Partido Acción Nacional argumenta que el artículo 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización es insuficiente para determinar el momento en que ocurre un acto, y aquel en que debe realizarse su posterior registro; ello para tratar de desvirtuar las sanciones que se impusieron a la Coalición CREO, sustentadas en las referidas conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28 (abordadas en el subapartado anterior).

De igual forma, se invoca la supuesta insuficiencia del artículo 38 reglamentario, para pretender, que se revoquen las sanciones que se impusieron de manera particular al Partido Acción Nacional, y que tuvieron como base las conclusiones, 5, 5 bis y 7.

Estos agravios son infundados, ya que como se demostrará, la parte conducente de ese numeral reglamentario, es suficiente para determinar el momento en que ocurre un acto, y aquel en que debe realizarse su registro.

Para respaldar dicha afirmación es pertinente transcribir aquí el contenido del citado artículo 38, párrafos 1 y 5, así como



el 17, del Reglamento de Fiscalización, ya que a partir de lo que disponen, se evidenciará que es suficiente la normativa reglamentaria para determinar el momento en que debe entenderse como realizado un acto determinado, y el momento en que se debe llevar a cabo su registro.

El citado artículo 38 en sus párrafos 1 y 5 dispone:

**Artículo 38.**

**Registro de las operaciones en tiempo real**

1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.

(...)

5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

En tanto, que el artículo 17 del citado Reglamento, a que hace referencia la pretranscrita disposición establece:

**Artículo 17.**

**Momento en que ocurren y se realizan las operaciones**

1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

La interpretación conjunta y sistemática de estos numerales permite apreciar que sus disposiciones son suficientes para determinar que los sujetos obligados deben realizar el registro contable de sus ingresos y egresos, **en tiempo real**, es decir, **desde el momento que ocurran y hasta tres días posteriores a su realización.**

Más aún, en las disposiciones mencionadas se precisa:

a) Los sujetos obligados realizan operaciones de ingresos, cuando éstos las reciben en efectivo y en especie.

b) Los gastos ocurren cuando se pagan, se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios.

c) Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran (se paguen, se pacten o se reciban bienes o servicios) en atención al momento más antiguo.

Con esta descripción, y contra lo que alega el recurrente, es evidente que las disposiciones reglamentarias motivo de análisis, sí son suficientes para determinar el momento en que ocurre un acto determinado (ingreso o egreso) y aquel en que debe registrarse.

A mayor abundamiento debe anotarse que lo dispuesto en esos numerales reglamentarios resultan una medida racional para permitir la oportuna verificación de las transacciones financieras realizadas por los sujetos obligados, de manera inmediata al momento en que se efectúan; ya sean ingresos, desde que se reciben en efectivo o especie, o gastos, desde que se pagan, se pactan o se recibe el bien o servicio.

En relación a los recursos destinados a financiar las actividades de los partidos políticos durante la época de campaña en el proceso electoral, el artículo 41 constitucional, Base II, establece lo siguiente:

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

(...)

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, el propio precepto constitucional, en su Base V, apartado B, párrafo tercero, prevé las atribuciones de la autoridad electoral nacional en materia de fiscalización de los recursos partidistas, al determinar:

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...

Como se advierte, a partir del texto constitucional se contemplan dos principios relativos al financiamiento de los partidos políticos: Uno de equidad en la contienda electoral, y otro sobre el destino del financiamiento público para actividades ordinarias, específicas y de campaña electoral.

Se aprecia que la previsión relativa a la necesaria fiscalización, vigilancia y control del origen, uso y destino de los recursos empleados por los partidos políticos y candidatos es de orden constitucional, como también es el imperativo de que tales labores de verificación se realicen oportunamente, durante el desarrollo de la propia campaña electoral, esto es, la fiscalización deberá ejercerse a tiempo, de forma que no se desfase de la revisión de los informes que deben rendir los sujetos obligados.

En tanto, por mandato constitucional se dispuso una reserva de ley, a efecto de que la legislación secundaria regulara los procedimientos específicos para llevar a cabo la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y candidatos, en relación a su origen, uso y destino para sus actividades proselitistas, así como los límites de tales recursos y las consecuencias por el incumplimiento de las disposiciones en la materia.

En ese sentido, la Ley General de Partidos Políticos, en lo concerniente a la fiscalización de los recursos partidistas dispone:

**Artículo 25.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41 de la Constitución para el Instituto, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;

(...)

s) Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la presente Ley;

(...)

## **DEL RÉGIMEN FINANCIERO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

### **CAPÍTULO I**

#### **Del Sistema de Contabilidad de los 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, valorar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las 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.

(...)

## **CAPÍTULO II**

**De las Obligaciones de los Partidos en cuanto al Régimen Financiero**

**Artículo 61.**

1. En cuanto a su régimen financiero, los partidos políticos deberán:

a) Llevar su contabilidad mediante libros, sistemas, registros contables, estados de cuenta, cuentas especiales, papeles de trabajo, discos o cualquier medio

**SUP-RAP-409/2016.**

procesable de almacenamiento de datos que les permitan facilitar el registro y la fiscalización de sus activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda;

b) Generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, los cuales serán expresados en términos monetarios;

c) Seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización;

d) Contar con manuales de contabilidad, así como con otros instrumentos contables que defina el Consejo General del Instituto;

e) Conservar la información contable por un término mínimo de cinco años, y

f) Entregar al Consejo General del Instituto la información siguiente:

I. En un plazo de setenta y dos horas, contado a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento, sus estados financieros con un corte de información al momento de la solicitud;

II. Fuera de procesos electorales, el informe de los contratos será presentado de manera trimestral del periodo inmediato anterior, y

III. La información de carácter financiero, la relativa al gasto y condiciones de ejecución, de los contratos que celebren durante las precampañas y campañas, en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al Instituto por medios electrónicos con base en los lineamientos que éste emita.

**Artículo 63.**

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán reunir los siguientes requisitos:



- a) Estar amparados con un comprobante que cumpla los requisitos fiscales;
- b) Efectuar mediante transferencia electrónica, cheque nominativo para abono en cuenta del beneficiario, los pagos cuyo monto exceda de noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Estar debidamente registrados en la contabilidad;
- d) Cumplir con las obligaciones establecidas en materia de retenciones y entero de impuestos a cargo de terceros, y
- e) Sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

En este punto, es pertinente citar también, el artículo 17 del Reglamento de Fiscalización, precepto al cual remite el artículo 38, párrafo 1, controvertido:

**Artículo 17.**

Momento en que ocurren y se realizan las operaciones

1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

De las normas transcritas se obtiene, medularmente:

- Que corresponderá al ámbito de responsabilidad de los partidos políticos, lo concerniente a su contabilidad y a la

operación del sistema informático a través del cual procesarán sus operaciones contables; sistema a ser implementado, desarrollado y supervisado por el Instituto Nacional Electoral, en función a sus atribuciones fiscalizadoras, las cuales, a su vez, habrán de facilitarse por los referidos institutos políticos, al permitir a tal autoridad el acceso a la información concerniente a las fuentes y destino de su financiamiento, mediante su reporte a través del sistema en cuestión.

- Ese sistema deberá conformarse por registros, procedimientos e informes que permitan la captación, valuación, reporte e identificación de las transacciones motivadas por la actividad financiera partidista, esto es, de sus operaciones presupuestarias, de sus ingresos y egresos.
- Los registros de cada operación, efectuados en el sistema en comento, habrán de ser congruentes y ordenados, de manera que resulten aptos para producir estados financieros en tiempo real, esto es, en forma inmediata, a fin de procurar la transparencia y la rendición de cuentas en los recursos partidistas; además, respecto a los gastos de los partidos o candidatos, deberán atender a los criterios que favorezcan su eficiencia, eficacia, racionalidad, economía y control, en función de los principios de transparencia y control de cuentas.

- Una de las obligaciones de los partidos políticos, en cuanto a su régimen financiero, consiste en generar estados financieros confiables y oportunos, en términos monetarios, a los cuales tendrá acceso la autoridad fiscalizadora, en los plazos señalados por la Ley.
- En el caso de la información de los ingresos y egresos durante las campañas electorales, así como de los contratos que respalden los gastos partidistas, el plazo máximo para informarlos a la autoridad, será de tres días, posteriores a la recepción del recurso en efectivo o en especie, cuando se trate de ingresos, o siguientes al pago, al respectivo acuerdo de voluntades o a la entrega del bien o prestación del servicio, cuando se trate de gastos.

Por consiguiente, la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones invocadas permite concluir:

Los objetivos de la función fiscalizadora a cargo de la autoridad electoral nacional, radican en asegurar la transparencia, equidad y legalidad de la actuación de los partidos políticos para la consecución de sus fines, cuando involucra la aplicación de los recursos recibidos para ello, esto es, en el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Así, el ejercicio puntual de las tareas de fiscalización constituye un aspecto fundamental para fortalecer y legitimar

la concurrencia democrática en el sistema de partidos, mediante la transparencia de la actuación partidista frente a la sociedad.

De ese modo, la prerrogativa que se otorga los partidos políticos de recibir financiamiento para emplearlo, ente otros objetivos, con propósitos proselitistas, conferida por el orden constitucional y legal para permitirles alcanzar sus fines, conlleva la obligación de cumplir con las exigencias impuestas por el propio orden, para permitir la revisión de las operaciones realizadas con los recursos comprendidos en ese financiamiento.

Por ello, la legislación electoral general, como ley marco, acorde con el mandato constitucional, establece diversas normas dirigidas a asegurar una mejor fiscalización y rendición de cuentas sobre el origen, manejo y destino de los recursos a disposición de los partidos políticos, primordialmente, para garantizar condiciones de equidad en la contienda electoral, y también, para transparentar en mayor medida la utilización de tales recursos.

Ahora, la Sala Superior estima que debe tenerse en cuenta el espíritu impulsor de la reforma constitucional en materia político-electoral, promulgada en dos mil catorce, ya que uno de sus rubros principales consistió, precisamente, en fortalecer la fiscalización de los recursos recibidos por los

partidos políticos y candidatos, con la firme convicción de lograr un ejercicio racional y responsable de aquéllos.

En efecto, una de las iniciativas que culminó con la señalada reforma, sostuvo que:

(...)

Un aspecto pendiente de las anteriores generaciones de reformas electorales ha sido la efectiva vigilancia y fiscalización de los actos y recursos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos. El sistema con que contamos es ineficiente, puesto que no se han logrado fiscalizar con prontitud los gastos de precampaña y campaña...

Lo anterior se debe a la existencia de débiles mecanismos de control para la fiscalización del financiamiento político-electoral, lo que compromete gravemente la equidad y transparencia en la competencia electoral...

Esta iniciativa tiene también la pretensión de encontrar mecanismos que coadyuven a la pronta y efectiva fiscalización de los recursos con que cuentan los partidos políticos y los actos que con ellos se realizan.

(...)

En ese tenor, y en cumplimiento al artículo segundo transitorio del decreto atinente a la citada reforma constitucional, se expidió la Ley General de Partidos Políticos, incorporando un sistema de fiscalización del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a través de procedimientos que permitieran efectuar tal fiscalización de forma expedita y oportuna, durante la campaña electoral, bajo la lógica del principio de máxima publicidad y transparencia, con miras a

potencializar el control de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

Como parte de ese nuevo marco regulatorio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus atribuciones reglamentarias previstas en el artículo 44, párrafo 1, incisos gg) e ii), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, emitió el Reglamento de Fiscalización aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce.

En atención a las anteriores razones, se considera que lo previsto por el artículo 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en cuanto a que los partidos políticos y candidatos deberán registrar a través del sistema de fiscalización en línea, sus operaciones contables en tiempo real —dentro de los tres días posteriores— resulta una medida racional para permitir la oportuna verificación de las transacciones financieras por aquéllas celebradas, de manera inmediata al momento en que se efectúan, ya sean ingresos, desde que se reciben en efectivo o especie, o gastos, desde que se pagan, se pactan o se recibe el bien o servicio.

Lo anterior se corrobora con lo establecido en los artículos 60, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, y 35 del Reglamento de Fiscalización, conforme a los cuales, el sistema de contabilidad en línea tiene entre otros objetivos, permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a los registros

contables de partidos políticos y candidatos, efectuados por ese conducto, para su revisión; además de posibilitar la verificación automatizada de la autenticidad de la información reportada.

Objetivos sustentados en la legítima finalidad, constitucional y legalmente establecida, de alcanzar una efectiva, oportuna y completa revisión de los recursos utilizados por los partidos políticos, entre otros casos, cuando se destinan a financiar actividades proselitistas, debido a las implicaciones que pueden ocasionar en la equidad de la elección de que se trate, pudiendo repercutir, incluso, en la validez de los comicios, cuando se rebasa el tope de los gastos de campaña en el porcentaje y condiciones previstas en el artículo 41 de la Ley Fundamental, en su base VI.

De ahí lo infundado del agravio analizado, pues el artículo 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización es suficiente para determinar el momento en que ocurre un acto, y aquel en que debe realizarse su posterior registro.

Por otro lado, como agravio subsidiario, la parte recurrente alega que la autoridad responsable no atiende al cumplimiento espontáneo (aunque sea extemporáneo) en la rendición de informes, y que en este aspecto debió tomarse en cuenta lo dispuesto en el artículo 73 del Código Fiscal de la Federación, para eximir de las multas a que se ha hecho referencia.

**El agravio es infundado.**

Pues como se ha demostrado, por un lado, el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, es claro al establecer que los sujetos obligados deberán realizar sus operaciones en tiempo real, entendiéndose por éste, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos ***desde el momento en que ocurren*** y hasta tres días posteriores a su realización.

Por otro lado, no resulta aplicable el artículo 73 del Código Fiscal de la Federación, porque dicha disposición regula una materia diversa a la electoral, tal como se evidencia a continuación.

Como se ha demostrado en este subapartado, en las disposiciones de los artículos 17 y 18, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, los sujetos obligados en materia de fiscalización electoral, tienen el deber jurídico de registrar en el sistema de contabilidad en línea sus operaciones de ingresos y gastos en el momento mismo cuando se efectúen, esto es, en tiempo real, entendiéndose por ello, precisamente, cuando ocurren y hasta tres días posteriores a su realización.

Así, la finalidad que persigue el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, es que la autoridad administrativa electoral pueda ejercer sus funciones de fiscalización de manera



paralela y oportuna respecto de las operaciones financieras de ingresos y egresos de los sujetos obligados, con la finalidad de garantizar la certeza, transparencia y rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos que reciben.

Por lo que todo movimiento que origine un ingreso o gasto a las finanzas del partido, debe registrarse al momento en que se efectúa o más tardar tres días después, sin que ello requiera de una explicación adicional por parte de la responsable dada la claridad de la norma.

En este contexto, debe declararse infundado el argumento atinente a que debió aplicarse el artículo 73 del Código Fiscal de la Federación que dispone: *“no se impondrán multas cuando se cumplan en forma espontánea las obligaciones fiscales fuera de los plazos señalados por las disposiciones fiscales”*.

Al respecto, esta Sala Superior considera que dicha disposición es inaplicable en la materia electoral, al ser exclusiva de la materia fiscal, la cual regula las relaciones jurídico tributarias de las personas físicas y morales que están obligadas a contribuir para los gastos públicos en términos del artículo 2 del Código Fiscal referido.

Debe anotarse, que la fiscalización en materia electoral se refiere al conjunto de actos y procedimientos que realizan los

partidos políticos, candidatos y precandidatos, así como el Instituto Nacional Electoral a fin de tener plena certeza y transparencia en el origen, manejo y destino de sus recursos.

De esta forma, los sujetos obligados en materia de fiscalización se encuentran constreñidos a reportar sus ingresos y egresos, desde el momento mismo que los reciben o erogan, presentar diversos informes, así como de comprobar tales operaciones, todo ello, dentro los plazos previstos en la normativa electoral.

En este sentido, dada las diferencias que existen entre ambas materias, es dable sostener que la disposición del Código Fiscal de la Federación que invoca el recurrente es inaplicable al caso que nos ocupa, en la medida que dicha disposición fiscal tiene como finalidad incentivar a los contribuyentes a que cumplan con sus obligaciones fiscales, aun de manera extemporánea, sin que la autoridad competente les requiera dicho cumplimiento.

Más aún, cuando la normativa electoral no prevé la figura de la supletoriedad respecto de las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

En cambio, en el caso, nos encontramos frente al incumplimiento del partido político recurrente de realizar sus registros contables en tiempo real, a efecto que la autoridad electoral pueda realizar su función fiscalizadora de manera

permanente y directa, por cuanto hace a las operaciones que los partidos políticos realicen respecto de los recursos que se le otorgan.

Así, dada la importancia que implica para la fiscalización en materia electoral, poder contar oportunamente con todos los elementos que la norma exige de los partidos políticos, es relevante la dilación en la presentación de los informes y documentos atinentes a los ingresos y egresos que efectúen dichos institutos, desde el momento mismo cuando se efectúan, en el caso, durante el periodo de campaña, pues dicha dilación vulnera sustancialmente el modelo de fiscalización.

Por tanto, no obstante que se hubiera efectuado el registro contable de manera extemporánea, subsiste la infracción a la normativa electoral, en la medida que el apartado 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece de manera expresa que, tal registro extemporáneo será considerado como falta sustancial y sancionada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Por tanto, la norma del Código Fiscal que refiere el actor, no puede ser considerada como fundamento para no sancionar al recurrente por la infracción en la que incurrió, pues no es aplicable al caso concreto, por tratarse de una materia distinta a la fiscalización electoral.

#### IV. Propaganda en redes sociales.

En este apartado, se impugna la sanción que tuvo como base lo asentado en la conclusión 10, al revisar la situación de la Coalición CREO.

Por cuanto hace a la omisión sancionada en la resolución reclamada se determinó lo siguiente:

##### Conclusión 10

"10. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de propaganda en internet por un monto de \$323,423.43 de Facebook y \$2,972.13 twitter".

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto de propaganda en internet, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$323,427.43 + \$2,972.13.

Las omisiones en comentario dieron lugar a la imposición de las sanciones que se precisan a continuación.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado 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 \$504,600.00 (quinientos cuatro mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)<sup>7</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al Partido de la Revolución

---

<sup>7</sup> 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 (ahora Unidades de Medida de Actualización).

Democrática en lo individual lo correspondiente al **85% (ochenta y cinco por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es una multa equivalente a **5872 (cinco mil ochocientos setenta y dos)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$428,890.88 (cuatrocientos veintiocho mil ochocientos noventa pesos 88/100 M.N.)**.

Asimismo, al Partido Acción Nacional en lo individual lo correspondiente al 15% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es una multa equivalente a **1036 (mil treinta y seis)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$75,669.44 (setenta y cinco mil seiscientos sesenta y nueve pesos 44/100 M.N.)**.

Bajo este tema, la parte recurrente alega que las fotografías en redes sociales no se consideran propaganda electoral como se determinó en el diverso juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-228/2016.

En consecuencia, se argumenta, si dicha esas fotografías no se consideran propaganda electoral, entonces no se deben considerar como gastos, ni existe justificación para aplicar sanción alguna, de ahí que se solicite dejar sin efectos la sanción que se impuso con base en la conclusión 10.

Los agravios son infundados, pues como se demostrará, el criterio sustentado en esa ejecutoria no es aplicable al presente caso, en atención a que los bienes jurídicos tutelados son diferentes.

Ese juicio constitucional fue promovido para impugnar la resolución dictada por la Sala Administrativa y Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, en el expediente del procedimiento especial sancionador SAE-PES-0083/2016, que declaró inexistentes los actos anticipados de campaña atribuidos a Martín Orozco Sandoval, candidato a Gobernador del Estado de Aguascalientes por parte del Partido Acción Nacional

La pretensión del actor es que se revocara esa resolución, sobre la base de que, con las pruebas ofrecidas era posible tener por acreditada la existencia de videos que constituirían actos anticipados de campaña por parte de los denunciados.

Con base en el análisis de las pruebas aportadas en autos, se determinó que, contrario a lo alegado por la sala responsable, sí se acreditó que el día dos de abril de dos mil dieciséis, se difundieron en Internet dos videos en los cuales se promociona la candidatura a gobernador de Martín Orozco Sandoval, y, en consecuencia, que la autoridad responsable realizó una incorrecta valoración probatoria.

Sin embargo, esta Sala Superior consideró que las redes sociales como YouTube y las páginas personales de los candidatos, al ser de carácter personal, y requerir de un interés por parte de los usuarios registrados en las mismas para acceder a las mismas, carecen de una difusión indiscriminada o automática, por lo que los contenidos que

en ella aparezcan no son considerados como propaganda electoral, y por tanto no son aptos para configurar actos anticipados de campaña.

En tales condiciones es evidente que en ese juicio constitucional SUP-JRC-228/2016 se analizó la afectación al principio fundamental de equidad en la contienda electoral, a partir de la difusión de dos videos en internet, que pudieran representar actos anticipados de campaña.

Bien jurídico que es diferente al que se tutela en el acto reclamado, como es la vigilancia y control del origen, uso y destino de los recursos empleados por los partidos políticos y candidatos, el cual, como se vio en consideraciones previas, es de orden constitucional como también lo es el imperativo de que tales labores de verificación se realicen oportunamente, durante el desarrollo de la propia campaña electoral, esto es, la fiscalización deberá ejercerse a tiempo, de forma que no se desfase de la revisión de los informes que deben rendir los sujetos obligados.

Más aún, como ya se dejó asentado también en consideraciones previas, los objetivos de la función fiscalizadora a cargo de la autoridad electoral nacional, radican en asegurar la transparencia, equidad y legalidad de la actuación de los partidos políticos para la consecución de sus fines, cuando involucra la aplicación de los recursos

recibidos para ello, esto es, en el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

De esta manera en el presente caso, no se trata de determinar si la propaganda electoral en redes sociales, que se imputa a la Coalición CREO (como no reportada) afecta o no a la equidad en la contienda electoral, sino de vigilar y controlar el origen, uso y destino de los recursos empleados en esa propaganda electoral.

De ahí contra lo que pretende la parte recurrente, en el presente recurso de apelación son inaplicables las consideraciones sustentadas en el juicio constitucional SUP-JRC-228/2016.

Bajo el mismo tema es infundado el agravio en donde se aduce que debe revocarse la sanción impuesta, dado que no medió ningún tipo de contrato o acuerdo de voluntades, en virtud del cual se realizara remuneración, pago o contraprestación, ya que no se trata de publicidad pagada.

Ello, porque a partir del ejercicio de su facultad investigadora, la autoridad electoral llegó a la conclusión de que la Coalición CREO omitió reportar gastos por concepto de propaganda en internet por un monto de \$323,423.43 (trescientos veintitrés mil cuatrocientos veintitrés pesos 43/100 M.N.) de Facebook y \$2,972.13 (dos mil novecientos setenta y dos pesos 13/100) de twitter.



Debe resaltarse al respecto que la autoridad electoral administrativa cuenta con facultades para verificar esas erogaciones con respaldo en el Reglamento de Fiscalización, que en lo conducente prevé lo siguiente:

**Artículo 143.**

**Control de gastos de propaganda**

1. Los sujetos obligados deberán elaborar un **aviso de la propaganda** consistente en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares colocados en la vía pública y propaganda en salas de cine y en **internet**, que haya sido publicada, colocada o exhibida durante el periodo de precampaña, campaña u ordinario y que aún no haya sido pagada por el partido al momento de la presentación de sus informes, especificando el número de póliza de diario con la que se abonó el pasivo correspondiente con cargo a gastos de campaña, así como la orden de servicio expedida por el proveedor o alguna otra documentación que ampare dichos pasivos, en la cual deberá especificarse el importe del servicio prestado. **Dichos informes deberán contener los datos siguientes**, con base en los formatos "REL-PROM" anexos al Reglamento:

...

d) En el caso de la propaganda contratada en internet:

I. La empresa con la que se contrató la colocación.

II. Las fechas en las que se colocó la propaganda

III. Las direcciones electrónicas en las que se colocó la propaganda.

IV. El número de póliza de diario con la que se creó el pasivo correspondiente.

**V.** El valor unitario de cada tipo de propaganda colocada, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos.

**VI.** El precandidato, aspirantes, candidato o candidato independiente beneficiado.

...

**Capítulo 4.  
CAMPAÑAS  
SECCIÓN 1.  
DEFINICIÓN DE CONCEPTOS**

**Artículo 199.**

**De los conceptos de campaña y acto de campaña**

1. Se entiende como campaña electoral, al conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales y locales, las coaliciones, los candidatos y los candidatos independientes registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña, a las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

**4. Se entenderán como gastos de campaña los siguientes Conceptos:**

...

**e) Gastos de anuncios pagados en internet: Comprenden los realizados en inserciones, banners, tweets, anuncios, cuentas de redes sociales, páginas de Internet, así como otros similares por los que se haya efectuado un gasto y tengan como finalidad promover la campaña de un partido político o candidato.**

...

**Artículo 215.**

**Propaganda exhibida en internet**

1. Los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, deberán contar con los contratos y facturas correspondientes a la propaganda exhibida en Internet manifestado en los informes de campaña. Así como una relación, impresa y en medio magnético que detalle lo siguiente:

- a) La empresa con la que se contrató la exhibición.
- b) Las fechas en las que se exhibió la propaganda.
- c) Las direcciones electrónicas y los dominios en los que se exhibió la propaganda.
- d) El valor unitario de cada tipo de propaganda exhibida, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos.
- e) El candidato, y la campaña beneficiada con la propaganda exhibida.
- f) Deberán conservar y presentar el material y muestras del contenido de la propaganda exhibida en Internet.

...

**Artículo 331.**

**Facultades**

1. La Unidad Técnica, en el ejercicio pleno de sus facultades, podrá requerir a la personas físicas y morales, públicas o privadas, información relativa a operaciones celebradas con los sujetos obligados.

De lo reproducido se desprende, en lo que interesa, lo siguiente:

Se entienden como gastos de campaña, las erogaciones de anuncios pagados en internet, que comprenden los realizados en inserciones, banners, tweets, anuncios, cuentas de redes sociales, páginas de internet, así como otros similares por los que se haya efectuado un gasto y tengan como finalidad promover la campaña de un partido político o candidato.

En relación con la propaganda exhibida en internet, los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, deberán contar con los contratos y facturas correspondientes a la propaganda exhibida, así como una relación impresa y en medio magnético que detalle diversos datos, por ejemplo, la empresa con la que se contrató la colocación, las fechas en las que se colocó la propaganda, las direcciones electrónicas en las que se insertó la propaganda, etcétera.

En ese sentido, si el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, **así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen la normativa atinente**, se infiere que la facultad de la autoridad electoral administrativa de requerir a la personas físicas y morales, públicas o privadas, información relativa a operaciones celebradas con los sujetos obligados, no puede constreñirse a la revisión de información relativa a proveedores

contratados por los partidos o coaliciones, que hayan sido reportadas en los respectivos informes de campaña, ya que ello limitaría la actividad fiscalizadora, a lo que le informaran los actores políticos.

Por tanto, tal facultad debe entenderse que comprende también la posibilidad de requerir aquella información necesaria para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia a partidos, coaliciones y candidatos y en general a cualquier sujeto obligado.

Los lineamientos anteriores fueron atendidos por la autoridad responsable, como se aprecia de las transcripciones siguientes, que corresponden al dictamen consolidado aprobado por la autoridad responsable:

#### f. Circularizaciones

##### *Segundo Periodo*

CONS.	NÚM. DE OFICIO	PROVEEDOR/APORTANTE	REFERENCIA DE DICTAMEN
1	INE/UTF/DA-L/13154/16	Promotora de espectáculos y representación musical del norte, S.A de C.V.	(2)
2	INE/UTF/DA-L/13156/16	Show Gear Live Entertainment SA de Cv	(1)
3	INE/UTF/DA-L/13157/16	Comercial Biprose SA de CV	(2)
4	INE/UTF/DA-L/13130/16	Alejandro Ismael Murat Hinojosa	(2)
5	INE/UTF/DA-L/13162/16	Aguilar Lanz Enrique	(1)
6	INE/UTF/DA-L/13164/16	Cruz Sánchez Eduardo	(1)
7	INE/UTF/DA-L/13165/16	García Ruíz Laurent Ashanti	(2)
8	INE/UTF/DA-L/14055/16	Facebook México	(2)
9	INE/UTF/DA-L/14056/16	Estrategia de Marca para Twitter Latinoamérica	(3)
10	INE/UTF/DA-L/14595/16	Cinépolis de México, S.A. de C.V.	(1)
11	INE/UTF/DA-L/14596/16	Cinépolis de México, S.A. de C.V.	(1)
12	INE/UTF/DA-L/14597/16	Google Operaciones de México S. de R.L. de C.V.	(2)
13	INE/UTF/DA-L/14987/16	Google Operaciones de México S. de R.L. de C.V.	(2)
14	INE/UTF/DA-L/14598/16	Cinemas, S.A. de C.V.	(2)
15	INE/UTF/DA-L/14756/16	Votia Sistemas de Información, S.A. de C.V.	(2)

**SUP-RAP-409/2016.**

<b>CONS.</b>	<b>NÚM. DE OFICIO</b>	<b>PROVEEDOR/APORTANTE</b>	<b>REFERENCIA DE DICTAMEN</b>
16	INE/UTF/DA-L/14757/16	Asociación Periodística Síntesis, S.A. de C.V.	(2)
17	INE/UTF/DA-L/14758/16	Editora Hora Cero S.A. de C.V.	(2)
18	INE/UTF/DA-L/14760/16	Universal Online México, S.A. de C.V.	(2)
19	INE/UTF/DA-L/14761/16	BCG, Beltrán, Juárez y Asociados	(2)
20	INE/UTF/DA-L/14763/16	Ipsos S.A. de C.V.	(2)
21	INE/UTF/DA-L/14764/16	Berumen y Asociados, S.A. de C.V.	(2)
22	INE/UTF/DA-L/14765/16	Publicaciones e Impresos Paso del Norte S. de R.L de C.V.	(2)
23	INE/UTF/DA-L/14766/16	Consulta S.A de C.V.	(2)
24	INE/UTF/DA-L/14767/16	Muestral S.C.	(2)
25	INE/UTF/DA-L/14768/16	Análisis de Resultados de Comunicación y de Opinión Pública S.A. de C.V.	(2)
26	INE/UTF/DA-L/14769/16	Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. y Ediciones del Norte, S.A. de C.V.	(2)
27	INE/UTF/DA-L/14770/16	Empresas El Debate S.A. de C.V.	(2)
28	INE/UTF/DA-L/14771/16	Publicaciones Comunitarias S.A. de C.V.	(2)
29	INE/UTF/DA-L/15591/16	Rack Start, S.A de C.V.	(2)

**Proveedores**

Â Derivado de la revisión a la información presentada por el sujeto obligado en el SIF de los Informes de Campaña del Proceso Electoral Ordinario 2015-2016 y con fundamento en los artículos 331 y 332 del RF, la UTF llevó a cabo la solicitud de información sobre la veracidad de los comprobantes que soportan los ingresos y gastos reportados, requiriendo a través de éste, a los proveedores y prestadores de servicios para que confirmaran o rectificaran las operaciones efectuadas. De lo anterior, se desprenden las siguientes solicitudes:

<b>CONS.</b>	<b>NÚM. DE OFICIO</b>	<b>PROVEEDOR</b>	<b>FECHA DE RESPUESTA</b>	<b>REFERENCIA DICTAMEN</b>
1	INE/UTF/DA-L/13144/16	Congresos y Exposiciones del Sur S.A. de C.V.	03-06-16	(A)
2	INE/UTF/DA-L/13145/16	Servicios Se Hará S.A de C.V	03-06-16	(A)
3	INE/UTF/DA-L/13146/16	Estrategia en Línea Dosunoseis	Sin Respuesta	(B)
4	INE/UTF/DA-L/13147/16	Comercial Biprose S.A de C.V	Sin Respuesta	(B)

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/15540/16 (Garantía de Audiencia)

Fecha de notificación del oficio: 14 de junio de 2016.

Escrito de respuesta: Sin número y sin fecha

“Con respecto a este punto, se adjunta acuse de recibido por parte del proveedor Estrategia en Línea Dosunoseis, para que dé respuesta a lo solicitado.

En cuanto al proveedor comercial Biprose SA de CV, se anexa respuesta de la contestación que presento ante el INE.”

Del análisis tanto de la respuesta del sujeto obligado al oficio de errores y omisiones notificado por esta autoridad, como de la documentación presentada mediante el SIF, se determinó lo que a continuación se indica.

Del proveedor señalado con (A) en la columna “Referencia Dictamen” del cuadro que antecede, confirmó haber realizado operaciones con El sujeto obligado; de la verificación a la documentación presentada por el proveedor y lo reportado por el partido se determinó que coinciden.

De los proveedores señalados con (B) en la columna “Referencia Dictamen” del cuadro que antecede, a la fecha de elaboración del presente Dictamen no han dado respuesta al oficio remitido por la autoridad electoral, por lo que se dará seguimiento a la información que remitan los prestadores de servicio, en el marco de la revisión del Informe Anual 2016, de los partidos integrantes de CREO.

***Proveedores/ Redes Sociales (Facebook).***

Tipo	Nombre del Proveedor	Número de Oficio	Fecha de respuesta	Referencia
Proveedor	Representante y/o Apoderado Legal de Facebook México / Facebook Ireland Limited	INE/UTF/DA-L/16648/16	24/06/2016	1

Respecto de los proveedores identificados con (1) en la columna denominada “REFERENCIA” en el cuadro que antecede, dieron contestación a la UTF, confirmando haber efectuado operaciones a favor de algún partido político, coaliciones, candidatos, candidatos independientes y servicios a terceras personas, los cuales se detallan a continuación:

El proveedor Facebook Ireland Limited, el día 24 de junio de 2016 manifestó haber realizado transacciones en beneficio del candidato, José Antonio Estefan Garfias por un monto de USD 18.003,34 que a un tipo de cambio promedio por el periodo de campaña de \$17.965 equivale a **\$323,427.43**; gasto que no fue reportado en su contabilidad (conclusión 10).

Como fue señalado en el oficio de errores y omisiones, la atención a la solicitud por parte del proveedor estaba en proceso de respuesta, por lo que el día 1 de julio de 2016, mediante el oficio núm. INE/DA-L/17074/16 y INE/DA-

L/17075/16 le fue otorgada al sujeto obligado la garantía de audiencia, con la finalidad de que en un plazo de 48 horas manifestara lo que a su derecho conviniera.

Mediante escrito sin número de fecha 1 de julio de 2016, el Partido Acción Nacional dio respuesta al oficio INE/DA-L/17075/16 el cual señala las siguientes consideraciones:

(...)

*En primer lugar, es necesario manifestar la imposibilidad objetiva que tiene este Instituto Político para dar respuesta a lo solicitado mediante oficio de mérito, pues de la lectura del mismo se advierte la omisión de esta Unidad Técnica de ciertos elementos esenciales que permitan la plena identificación de los hechos ahí planteados, en específico, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, lo anterior, se dice en razón de que en ningún momento se especifica:*

- 1. El tipo de operaciones que se dice haber celebrado entre la empresa Facebook México/Facebook Ireland Limited y mi representada.*
- 2. Quién o quiénes realizaron dichas operaciones a nombre y representación del Partido Acción Nacional.*
- 3. El candidato que se benefició de las operaciones celebradas entre Facebook México/Facebook Ireland Limited y mi representada.*
- 4. La fecha en que se celebraron dichas operaciones.*
- 5. La evidencia que respalde el dicho del Representante Legal de Facebook México/Facebook Ireland Limited y mi representada.*

*Advirtiendo lo anterior, es evidente que esa autoridad se encuentra vulnerando en perjuicio del Instituto Político al que represento los derechos humanos consagrados en los numerales 14 y 16 de la Carta Fundamenta, quebrantando así el principio de seguridad jurídica y dejando al Partido Acción Nacional en un estado de indefensión tota, pues tales omisiones impiden una defensa efectiva respecto de las imputaciones realizadas.*

(...)



Derivado de lo anterior, se observó que el gasto por un monto de \$323,427.43 no fue reportado en su Informe de Campaña por lo que se procedió a acumular a su gasto de campaña para efectos del tope, de conformidad con lo establecido en el artículo 243 del RF.

En consecuencia, al no reportar el gasto por concepto de propaganda en internet por un monto de \$323,427.43 incumplió con los artículos 79 numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF.

***Proveedores/ Redes Sociales (Twitter).***

Tipo	Nombre del Proveedor	Número de Oficio	Fecha de respuesta	Referencia
Proveedor	Representante y/o Apoderado Legal de Twitter/ Twitter México, S.A. de C.V.	INE/UTF/DA-L/16880/16	29/06/2016	1

Respecto de los proveedores identificados con (1) en la columna denominada "REFERENCIA" en el cuadro que antecede, dieron contestación a la UTF, confirmando haber efectuado operaciones a favor de algún partido político, coaliciones, candidatos, candidatos independientes y servicios a terceras personas, los cuales se detallan a continuación:

El proveedor Twitter México, S.A. de C.V. el día 29 de junio de 2016 manifestó haber realizado transacciones en beneficio del candidato, José Antonio Estefan Garfias por un monto de **2,972.13**; gasto que no fue reportado en su contabilidad (conclusión 10).

Como fue señalado en el oficio de errores y omisiones, la atención a la solicitud por parte del proveedor estaba en proceso de respuesta, por lo que el día 18 de junio de 2016, mediante el oficio núm. INE/DA-L/15540/16 le fue otorgada al sujeto obligado la garantía de audiencia, con la finalidad de que en un plazo de 48 horas manifestara lo que a su derecho conviniera.

El sujeto obligado no dio respuesta a esta observación.

Derivado de lo anterior, se observó que el gasto por un monto de **2,972.13** no fue reportado en su Informe de Campaña por lo que se procedió a acumular a su gasto de campaña para efectos del tope, de conformidad con lo establecido en el artículo 243 del RF.

En consecuencia, al no reportar el gasto por concepto de propaganda en internet por un monto de **\$2,972.13** incumplió con los artículos 79 numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF.

De la transcripción anterior podemos destacar los siguientes puntos fundamentales:

—La autoridad administrativa electoral requirió al proveedor: “Representante y/o Apoderado Legal de Facebook México/Facebook Ireland Limited; en la contestación conducente, dicho proveedor confirmó haber efectuado operaciones a favor del candidato la Coalición CREO.

—En efecto, el veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, Facebook Ireland Limited manifestó haber realizado transacciones en beneficio del candidato, José Antonio Garfias, por un monto de USD 18,003.34

—Según la autoridad electoral, al tipo de cambio promedio para el periodo de la campaña, \$17.965 equivale a **\$323,427.43** (trescientos veintitrés mil cuatrocientos veintisiete pesos 43/100 MN); gasto que no fue reportado en su contabilidad (conclusión 10).

—La autoridad administrativa electoral requirió al proveedor: “Representante y/o Apoderado Legal de Twitter/Twitter México, S.A. de C.V.; en la contestación conducente, dicho

proveedor confirmó haber efectuado operaciones a favor del candidato la Coalición CREO.

—En efecto, el veintinueve de junio de dos mil dieciséis, Twitter México, S.A. de C.V. manifestó haber realizado transacciones en beneficio del candidato, José Antonio Garfias, por un monto de \$2,972.13 (dos mil novecientos setenta y dos pesos 13/100 MN); gasto que no fue reportado en su contabilidad (conclusión 10).

—En ambos casos se concedió garantía de audiencia, para que el sujeto obligado manifestara lo que a su derecho interesara, sin que hubiera subsanado las omisiones imputadas.

En tales condiciones es evidente, que la autoridad responsable en ejercicio de sus facultades de fiscalización advirtió gastos en favor del candidato a Gobernador postulado por la Coalición CREO y, por ende, ante el requerimiento formulado a dicha coalición esta tenía el deber de subsanar la omisión sin que lo hubiera realizado.

Así, que no existe base de hecho ni de derecho para revocar la sanción que se impuso en este aspecto.

#### **V. Reintegro de remanentes.**

Bajo este tema la parte recurrente alega que existe incongruencia en la resolución reclamada, pues en un parte de ella se establece que deben reintegrarse \$1,303.20 (mil trescientos tres pesos 20/100) y en lo que el impugnante denomina "cédula", afirma que se determina la diversa cantidad de \$439,143.42 (cuatrocientos treinta y nueve mil pesos ciento cuarenta y tres pesos 42/100).

El agravio es infundado, ya que al analizar las determinaciones que fueron asumidas en contra del Partido Acción Nacional, se puede observar claramente, que al momento de emitirse la resolución reclamada no se resolvió respecto a que tuviera el deber de reintegrar una cantidad específica.

Esto se aprecia de las sanciones que se impusieron a ese instituto político en la resolución reclamada, que a continuación se transcriben:

**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **33.1** de la presente Resolución, se imponen al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** las sanciones siguientes:

**a) 1** Falta de carácter formal: conclusión **4**.

Se sanciona al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** con una multa consistente en **40 (cuarenta)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$2,921.60 (dos mil novecientos veintiún pesos 60/100 M.N.)**.

**b) 3** faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **5, 5 bis y 7**.

**Conclusión 5**

Se sanciona al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** con una multa consistente en **110 (ciento diez)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$8,034.40 (ocho mil treinta y cuatro pesos 40/100 M.N.)**.

**Conclusión 5 bis**

Se sanciona al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** con una multa consistente en **84 (ochenta y cuatro)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$6,135.36 (seis mil ciento treinta y cinco pesos 36/100 M.N.)**.

**Conclusión 7**

Se sanciona al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** con una multa consistente en **1,731 (mil setecientos treinta y un)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$126,432.24 (ciento veintiséis mil cuatrocientos treinta y dos pesos 24/100 M.N.)**.

Con ello es evidente, que en la resolución impugnada no se ordenó, hasta ese momento, que el Partido Acción Nacional reintegrara alguna cantidad específica por remanente.

Lo cual encuentra respaldo en lo se estableció en el dictamen consolidado, en donde en la parte conducente respecto de dicho partido político, a la letra se asentó:

**Remanentes**

♦ *Se observó que existe un remanente del financiamiento público por reintegrar al OPLE.*

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/15746/16. (Garantía de Audiencia)

Fecha de notificación del oficio: 14 de junio de 2016.

Escrito de respuesta: sin número de fecha 19 de junio de 2016.

*“En el caso de los remanentes de las campañas electorales observados, se está en espera de que la autoridad emita el acuerdo para darle el debido tratamiento a dichos remanentes.”*

En términos de lo dispuesto en el Cuarto Transitorio del Reglamento de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización presentará al Consejo General la determinación de los saldos a devolver hasta 30 días después de aprobado el Dictamen de gastos de campaña

Así, es claro que, a la fecha de la emisión de la resolución reclamada, la cual aprobó el dictamen consolidado, no se habían determinado el remanente que debía reintegrarse, pues la Unidad Técnica de Fiscalización lo haría hasta treinta días después de aprobado el dictamen de gastos de campaña.

De ahí que sea infundada la supuesta incongruencia que alega la parte recurrente, pues sino existe decisión sobre el saldo a reintegrar, tampoco se puede considerar que exista alguna incongruencia al respecto.

## **VI. Individualización sobre faltas formales.**

Bajo este tema, debe anotarse en primer lugar que son infundados los agravios que se formulan en el sentido de que la autoridad responsable cambió el criterio que había sustentado en el diverso SUP-RAP-271/2016, en donde

infracciones similares (omisiones) las había sancionado con el 3% del monto involucrado.

Ahora, según el recurrente, con el cambio de criterio sanciona con el 5%, y al respeto se alega, que debe aplicarse la sanción más benigna, por lo cual pide se revoquen las sanciones impuestas que tuvieron como respaldo las conclusiones 11,12, 21, 25, 27 y 28.

Estos argumentos son infundados, pues como se verá existen elementos diferenciados para justificar en esta ocasión, que se haya agravado la sanción considerada en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-271/2016, asumida para infracciones semejantes.

A juicio de esta Sala Superior, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) fueron apegadas a derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización, como se explicará a continuación.

Como se ha dicho, el artículo 38, numeral 5, del Reglamento de Fiscalización prevé que el registro de operaciones fuera del plazo reglamentario es una falta sustantiva y será sancionada conforme con los criterios establecidos por el propio Consejo General del Instituto.

Conforme a las razones asentadas en la resolución reclamada, se tiene que la responsable estableció grados de sanción entre el 5% y el 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea; lo cual sustentó esencialmente en lo siguiente: **1.** La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral; **2.** El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado; **3.** Mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados.

Por otro lado, aunque no se asiente expresamente en la resolución, se observa que para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser



desproporcionado, se graduó entre el 5% y el 30% del monto involucrado en relación con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones, se aplicaría un criterio de sanción mayor.

Como se aprecia precisamente del SUP-RAP-271/2016 que se tiene a la vista al momento de resolver, la gradualidad mínima aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña, fue del 3%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada.

Fue así, que en dicho contexto, la responsable decidió establecer porcentajes distintos, en la imposición de sanciones por operaciones de registro en el SIF realizadas fuera de plazo reglamentario, sobre la base de diversos criterios: **1.** El de oportunidad, con la que deben ser realizados los registros de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, de manera que la autoridad administrativa electoral pueda realizar sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral; **2.** El de proporcionalidad entre el grado de la sanción a imponer y el grado de afectación al ejercicio oportuno y eficaz de las facultades de fiscalización de la

autoridad electoral, de manera que, a mayor retraso, mayor afectación y, por ende, mayor sanción; **3.** El de la existencia de precedentes en la aplicación de un método similar de gradualidad en procedimientos de fiscalización con motivo de la revisión de informes de precampaña y, **4.** El de la necesidad de adoptar una actitud de mayor rigurosidad, derivada de la conducta de los sujetos obligados a reportar operaciones en el SIF con motivo de la rendición y revisión de informes de precampaña, pues a pesar de que se impusieron sanciones del 3% y 10% del monto de lo reportado extemporáneamente, las conductas sancionadas no fueron del todo inhibidas, sino que fueron replicadas al reportar operaciones relacionadas con la etapa de campaña electoral, de tal suerte que se estaba ante la necesidad de encontrar una medida de mayor fuerza, capaz de generar dicho efecto inhibitorio.

Para esta Sala Superior, los porcentajes establecidos en la resolución reclamada, en relación con el monto de las operaciones reportadas al SIF fuera de plazo, fueron previsibles por los sujetos obligados, además de ser necesarios, razonables, proporcionales y objetivos.

Lo señalado es así, porque previamente, la autoridad administrativa electoral había establecido criterios para imponer sanciones entre el 3% y 10% del monto involucrado, con motivo de la revisión de los informes de precampaña en el procedimiento electoral que se revisa y,

ante la persistencia de la conducta infractora consistente en reportar operaciones al SIF en forma extemporánea, fue necesario implementar medidas de mayor efectividad, como la de establecer porcentajes entre el 5% y el 30% del monto de lo reportado extemporáneamente, sobre la base de datos objetivos, como son el menor o mayor retraso y, como consecuencia, la menor o mayor afectación al ejercicio pleno de las facultades de fiscalización de la autoridad.

De esa manera, si existió retraso en el registro de operaciones en el SIF; pero fue mínimo, a grado tal que no se afectó sustantivamente la facultad fiscalizadora de la autoridad, el porcentaje aplicado sería el menor (de 5%); pero si el retraso fue de tal magnitud, que hiciera materialmente imposible el ejercicio de tales facultades, el porcentaje aplicable podría ser hasta del 30% sobre el monto involucrado, en la inteligencia de que, el porcentaje mínimo a aplicar no podía ser del 3%, porque la persistencia en la conducta infractora de los sujetos obligados, a quienes se les había aplicado dicho porcentaje de fijación de multas con motivo de registro de operaciones fuera de plazo en sus informes de precampaña, indicaba que tal medida no había causado el efecto disuasivo deseado.

Además de lo señalado, es patente que, con el criterio y los porcentajes aplicados en la resolución impugnada, la responsable busca disuadir de manera efectiva la conducta infractora, para subsecuentes ocasiones.

Por lo tanto, es claro que son infundados los agravios en los que se solicita la aplicación de la sanción mínima del 3% sobre el monto involucrado.

Con relación al mismo tema de individualización de las sanciones, particularmente de las que tuvieron como respaldo las conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28, la parte recurrente alega que la autoridad responsable:

A) No toma en cuenta al momento de individualizar, que las omisiones sancionadas tienen relación con las distintas elecciones locales, es decir, Gobernador, Diputados y Concejales y que, respecto de ellas, los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática acordaron diferentes aportaciones a la coalición, como se aprecia en cada uno de los tres convenios.

B) No se expresan claramente las circunstancias, de modo, tiempo y lugar, así como las particularidades de cada integrante de la coalición (en la acción u omisión) y la determinación del grado de participación, a efecto de graduar proporcionalmente la sanción respectiva.

Estos agravios son sustancialmente fundados.

Pues como se verá de las consideraciones producidas para individualizar la sanción aplicada, la autoridad responsable

omitió considerar las aportaciones diferenciadas que realizaron los integrantes de la Coalición CREO según se tratara de la elección de Gobernador, Diputados o Concejales.

Para evidenciarlo es pertinente insertar aquí las consideraciones sustentadas al efecto en la resolución reclamada.

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder

hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando vigésimo segundo de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En la especie, debe tenerse en cuenta que, tal como se explicó en el Considerando vigésimo tercero de la presente Resolución, los partidos políticos integran coalición. Por ello, es menester señalar que la imposición de sanciones deberá ser dividida entre los partidos coaligados, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis XXV/2002, '*COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE*'.

Es el caso, que para fijar la sanción, se tendrá en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos coaligados, según lo establecieron en el convenio respectivo, tal y como se establece en el artículo 340 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, 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:

*"I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en*

*exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley;*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."*

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 las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de las faltas analizadas.

**Conclusión 11**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Oaxaca.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- 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 correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$14,722,353.99 (catorce millones setecientos veintidós mil trescientos cincuenta y tres pesos 99/100 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 aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, 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 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 caso<sup>8</sup>.

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 (ahora Unidades de Medida y Actualización), 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 político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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.

---

<sup>8</sup> 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.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla 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, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), 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 sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$736,117.70 (setecientos treinta y seis mil ciento diecisiete pesos 70/100 M.N.)<sup>9</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido de la Revolución Democrática** en lo individual, lo correspondiente al 85% (ochenta y cinco por ciento) del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **8566 (ocho mil quinientos sesenta y seis)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$625,660.64 (seiscientos veinticinco mil seiscientos sesenta pesos 64/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Acción Nacional**, en lo individual, lo correspondiente al **15% (quince por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción

---

<sup>9</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1511 (mil quinientos once)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$110,363.44 (ciento diez mil trescientos sesenta y tres pesos 44/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 12**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Oaxaca.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- 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 correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$6,137,419.58 (seis millones ciento treinta y siete mil cuatrocientos diecinueve pesos 58/100 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 aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, 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 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 caso<sup>10</sup>.

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 (ahora Unidades de Medida y Actualización), 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 político infractor se

---

<sup>10</sup> 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.

abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), 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 sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$1,841,192.32 (un millón ochocientos cuarenta y un mil ciento noventa y dos pesos 32/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Acción Nacional**, en lo individual, lo correspondiente al **15% (quince por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **3,781 (tres mil setecientos ochenta y un)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$276,164.24 (doscientos setenta y seis mil ciento sesenta y cuatro pesos 24/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que toca al Partido de la Revolución Democrática, 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 se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al infractor debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir exhibir la documentación soporte que comprobara y otorgara certeza respecto de la erogación observada, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al infractor, con una sanción económica equivalente al **30% (treinta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$1,841,192.32 (un millón ochocientos cuarenta y un mil ciento noventa y dos pesos 32/100 M.N.).

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido de la Revolución Democrática** en lo individual lo correspondiente al **85% (ochenta y cinco por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se imponer a dicho instituto político es la prevista en la fracción III, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de hasta el **50% (cincuenta por ciento)** de las siguientes ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar la cantidad de **\$1,565,013.47 (un millón quinientos sesenta y cinco mil trece pesos 47/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como a los criterios establecidos por la Sala

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Conclusión 21**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Oaxaca.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- 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 correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$6,480,221.02 (seis millones cuatrocientos ochenta mil doscientos veintiún mil pesos 02/100 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 aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, 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 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 caso<sup>11</sup>.

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 (ahora Unidades de Medida y Actualización), 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 político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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 aquélla que guarde

---

<sup>11</sup> 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.

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, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), 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 sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$324,011.05 (trescientos veinticuatro mil once pesos 05/100 M.N.).<sup>12</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Acción Nacional** en lo individual, lo correspondiente al **53% (cincuenta y tres por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **2351 (dos mil trescientos cincuenta y un) Unidades de Medida y Actualización** vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$171,717.04 (ciento setenta y un mil setecientos diecisiete pesos 04/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido de la Revolución Democrática**, en lo individual, lo correspondiente al **43% (cuarenta y tres por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso

---

<sup>12</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **2084 (dos mil ochenta y cuatro)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$152,215.36 (ciento cincuenta y dos mil doscientos quince pesos 36/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 25**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Oaxaca.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- 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 correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$10,576,288.12 (diez millones

quinientos setenta y seis mil doscientos ochenta y ocho pesos 12/100 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 aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, 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 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 caso<sup>13</sup>.

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 (ahora Unidades de Medida y Actualización), 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 político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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,

---

<sup>13</sup> 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 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, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), 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 sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$528,814.41 (quinientos veintiocho mil ochocientos catorce pesos 41/100 M.N.)<sup>14</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido de la Revolución Democrática** en lo individual, lo correspondiente al **85% (ochenta y cinco por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto

---

<sup>14</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **6154 (seis mil ciento cincuenta y cuatro)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$449,488.16 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 16/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Acción Nacional**, en lo individual, lo correspondiente al **15% (quince por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1086 (mil ochenta y seis)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$79,321.44 (setenta y nueve mil trescientos veintiún pesos 44/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 27**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Oaxaca.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios

sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- 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 correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$7,749,246.86 (siete millones setecientos cuarenta y nueve mil doscientos cuarenta y seis pesos 86/100 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 aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, 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 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 caso<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> 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.

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 (ahora Unidades de Medida y Actualización), 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 político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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 concurren 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, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), 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 sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$2,324,774.06 (dos millones trescientos veinticuatro mil setecientos setenta y cuatro pesos 06/100 M.N.)

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Acción Nacional** en lo individual, lo correspondiente al **53% (cincuenta y tres por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) hasta alcanzar la cantidad de **\$1,232,130.25 (un millón doscientos treinta y dos mil ciento treinta pesos 25/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido de la Revolución Democrática**, en lo individual, lo correspondiente al **47% (cuarenta y siete por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) hasta alcanzar la cantidad de **\$1,092,643.81 (un millón noventa y dos mil seiscientos cuarenta y tres pesos 81/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 28**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Oaxaca.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- 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 correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$3,377,078.12 (tres millones trescientos setenta y siete mil setenta y ocho pesos 12/100 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.

Al respecto, 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 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 caso<sup>16</sup>.

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 (ahora Unidades de Medida y Actualización), 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 político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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 concurren 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

---

<sup>16</sup> 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.

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, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomenta el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$1,013,123.44 (un millón trece mil ciento veintitrés pesos 44/100 M.N.)<sup>17</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Acción Nacional** en lo individual, lo correspondiente al **53% (cincuenta y tres por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **7351 (siete mil trescientos cincuenta y un)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$536,917.04 (quinientos treinta y seis mil novecientos diecisiete pesos 04/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido de la Revolución Democrática**, en lo individual, lo correspondiente al **47% (cuarenta y siete por ciento)** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **6519 (seis mil quinientos diecinueve nueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la

---

<sup>17</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

**cantidad de \$476,147.76 (cuatrocientos setenta y seis ciento cuarenta y siete pesos 76/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La lectura de la transcripción anterior pone en claro que la autoridad responsable no atendió el criterio sustentado por esta Sala Superior en resoluciones similares, en las que la responsable es una coalición, y se debe individualizar la sanción a imponerse a cada uno de sus integrantes<sup>18</sup>.

Esencialmente, en dicho criterio, se ha sostenido por esta Sala Superior que deben considerarse (de manera descriptiva no limitativa) el porcentaje aportado por cada uno de los partidos políticos en términos del convenio de coalición; la gravedad de la conducta en atención al bien jurídico tutelado; distinguiendo, en su caso, el grado de participación de cada uno de los integrantes, y de manera particular, la actividad de quien operó como responsable del órgano de finanzas al administrar directamente los recursos de la coalición; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; así como las condiciones socioeconómicas del infractor (particularmente el financiamiento ordinario que reciben), y además deberá tomarse en cuenta la capacidad económica del partido

---

<sup>18</sup> Por ejemplo, SUP-RAP-339/2016; SUP-RAP-288/2016 y SUP-RAP-120/2013.

sancionado, incluido el total de pasivos o egresos que tuvo derivado de las sanciones económicas vinculadas con el proceso electoral local, que dio lugar a la fiscalización por parte de la autoridad administrativa electoral.

Sin embargo, de la transcripción anterior se obtiene que la autoridad responsable no considera las circunstancias de modo, tiempo y lugar de cada uno de los integrantes de la Coalición CREO, conforme a las omisiones que se sancionan; ya que los informes con los que están vinculadas se refieren a los tres tipos de elecciones locales, es decir, la de Gobernador, la de Diputados y la de Concejales.

En tales condiciones, la autoridad responsable se encontraba constreñida, por lo menos, a considerar entre otras cuestiones que, conforme a los elementos de prueba existentes en autos, el Partido de la Revolución Democrática fue el instituto político que se obligó a rendir los informes de los candidatos postulados por la coalición.

En el mismo contexto, debió expresar las circunstancias de modo, tiempo y lugar atinentes al Partido Acción Nacional, que evidenciaran su participación en la infracción sancionada, es decir, en la falta de rendición de informes, respecto de los candidatos postulados por la Coalición CREO, de manera particular en cada una de las elecciones: Gobernador, Diputados y Concejales.

En consecuencia, al momento de individualizar la sanción debió precisar por convenio de coalición, los porcentajes con los que intervinieron sus integrantes en las diferentes elecciones.

Una vez consideradas, en otras cosas, las circunstancias particulares de cada integrante de la coalición y el porcentaje aportado a la coalición por comicio particular, determinar el porcentaje que asumiría cada integrante con motivo del monto de la sanción a imponerse.

Lo cual no se realizó así en el caso concreto, de ahí que deban revocarse las sanciones impuestas a la Coalición CREO, que tienen sustento en las conclusiones 11, 12, 21, 25, 27 y 28, a efecto de que, la autoridad responsable atienda los anteriores lineamientos y reindividualice de manera fundada y motivada las sanciones a imponer a cada uno de los integrantes de la coalición referida.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se revoca la resolución reclamada, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

**SUP-RAP-409/2016.**

Hecho lo anterior, devuélvase las constancias atinentes y, en su oportunidad archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera y el voto razonado del Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

**VOTO RAZONADO QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN, IDENTIFICADOS CON LOS NÚMEROS DE EXPEDIENTE: SUP-RAP-312/2016; SUP-RAP-313/2016; SUP-RAP-315/2016; SUP-RAP-324/2016; SUP-RAP-327/2016; SUP-RAP-336/2016; SUP-RAP-337/2016; SUP-RAP-342/2016; SUP-RAP-349/2016; SUP-RAP-354/2016; SUP-RAP-357/2016; SUP-RAP-360/2016; SUP-RAP-362/2016; SUP-RAP-367/2016; SUP-RAP-370/2016; SUP-RAP-374/2016; SUP-RAP-376/2016; SUP-RAP-385/2016; SUP-RAP-391/2016; SUP-RAP-397/2016; SUP-RAP-409/2016; y, SUP-RAP-441/2016.**

No obstante que coincido con las consideraciones y sentido de las sentencias correspondientes a los citados recursos de apelación, dado que si bien es cierto que estuvo correcto el parámetro de porcentaje que aplicó la autoridad responsable del 5%, 15% y 30%, sobre el monto involucrado, a fin de establecer las sanciones respectivas, por la irregularidad consistente en el registro extemporáneo de operaciones contables, también lo es que sería deseable que la normativa electoral en materia de fiscalización fuera objeto de modificación, por parte del legislador o de la propia autoridad

administrativa, de acuerdo a los lineamientos que a continuación se explican.

Ello es deseable, debido a que, al aplicarse los referidos porcentajes en la imposición de las sanciones, la autoridad responsable debiera tomar en consideración las circunstancias específicas y los elementos objetivos y subjetivos al caso concreto, lo cual resulta necesario a fin de que pueda existir una graduación proporcional de la sanción, como puede ser la existencia de una atenuante derivada de la conducta atribuida.

Por tanto, si como se anticipó es correcta la base de la sanción (porcentajes 5, 15 y 30%), también lo es que, en mi opinión, debería aplicarse ponderando las circunstancias particulares y, en consecuencia, individualizar el grado de responsabilidad en cada caso concreto.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior 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 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 legalidad, a fin de que no sea 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 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, a fin de que la misma resulte proporcional, **ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso.**

Al efecto, estimo que la normativa electoral en materia de fiscalización dentro los parámetros establecidos del 5%, 15% y 30%, debería graduar la individualización de las sanciones, atendiendo en cada caso a las circunstancias particulares, con base en los siguientes criterios:

1.- Al momento de la aplicación de dichos porcentajes se tome en cuenta el número de registros de ingresos y egresos que fueron efectuados de manera extemporánea, esto es, no es lo mismo que se entregue de manera extemporánea un registro a que se entreguen cien registros, pues los porcentajes podrían variar conforme a esta situación.

**2.-** Para individualizar la sanción se debe considerar el número de días y horas de retraso en el registro contable en cuestión, toda vez que no sería lo mismo un retraso de veinticuatro horas, a un retraso de un mes.

**3.-** La situación en que se encuentre el sujeto obligado frente a la norma, a fin de determinar las posibilidades económicas de éste para afrontar las sanciones correspondientes, tal es el caso de los candidatos independientes frente a los candidatos de los partidos políticos.

**4.-** Considerar si el registro de las operaciones se llevó a cabo *motu proprio* (de manera espontánea) por el sujeto obligado, es decir, antes de la conclusión del periodo respectivo y sin que medie o sea producto de la notificación de un requerimiento por parte de la autoridad fiscalizadora.

**5.-** Considerar el monto involucrado en los registros extemporáneos y no el presunto beneficio obtenido, a fin de determinar si los registros están vinculados o corresponden a un mismo acto jurídico o derivan de una secuencia de operaciones ligadas entre sí, atendiendo al tipo de elección, ya sea de Gobernador, Diputados locales o Ayuntamientos.

**6.-** Determinar, en cada caso, la existencia o no de una causa justificada que retrase el registro de las operaciones contables.

**7.-** La sanción correspondiente debiera dividirse en la consideración de la extemporaneidad misma del resto de las anteriores consideraciones.

De esta suerte, si bien comparto las consideraciones respecto del tópico bajo estudio y, el sentido de los proyectos atinentes, lo cierto es que únicamente es mi intención dejar constancia de la necesidad que existe de que el legislador modifique el diseño del sistema de fiscalización integral, por cuanto hace a la individualización de las sanciones y a los elementos que se deben ponderar, en el caso del registro extemporáneo de operaciones contables, para efecto de alcanzar una debida proporcionalidad en la imposición de las sanciones correspondientes por parte de la autoridad administrativa electoral.

**MAGISTRADO ELECTORAL**

**SUP-RAP-409/2016.**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**