

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-425/2016

**RECURRENTE: RICARDO ANDRÉS
PASCOE PIERCE**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIA: MARIBEL OLVERA
ACEVEDO**

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

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-425/2016**, promovido por Ricardo Andrés Pascoe Pierce, a fin de controvertir la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitida en sesión extraordinaria de catorce de julio de dos mil dieciséis, *“RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL POR EL QUE SE INTEGRARÁ LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO”*, identificada con la clave **INE/CG572/2016** y el dictamen consolidado correspondiente; y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

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

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

3. Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional emitió el Acuerdo mediante el cual expidió el Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.

4. Reforma política de la Ciudad de México. El veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se

reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política de la Ciudad de México, en cuyo transitorio SÉPTIMO, en la parte atinente se estableció:

[...]

VII. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá la Convocatoria para la elección de los diputados constituyentes a más tardar dentro de los siguientes 15 días a partir de la publicación de este Decreto. El Acuerdo de aprobación de la Convocatoria a la elección, establecerá las fechas y los plazos para el desarrollo de las etapas del Proceso Electoral, en atención a lo previsto en el párrafo segundo del presente Transitorio.

VIII. El Proceso Electoral se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Dichas reglas deberán regular el proceso en atención a la finalidad del mismo y, en consecuencia, el Instituto podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en la Legislación Electoral a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

Los actos dentro del Proceso Electoral deberán circunscribirse a propuestas y contenidos relacionados con el proceso constituyente. Para tal efecto, las autoridades electorales correspondientes deberán aplicar escrutinio estricto sobre su legalidad.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será competente para resolver las impugnaciones derivadas del Proceso Electoral, en los términos que determinan las leyes aplicables.

[...]

5. Convocatoria. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la convocatoria para la elección de sesenta diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. La mencionada Convocatoria se publicó en el Diario Oficial de la Federación el inmediato día cinco.

6. Inicio del procedimiento. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, dio inicio el procedimiento para la elección de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

7. Acuerdos en cumplimiento. En cumplimiento al Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política de la Ciudad de México, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó los acuerdos que se enuncian a continuación:

* INE/CG52/2016, mediante el cual se emite la "Convocatoria para la elección de sesenta diputados, para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México".

* INE/CG53/2016, por el que se aprueba el "Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral relativo a la elección de sesenta diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se determinan acciones conducentes para atenderlos, y se emiten los lineamientos correspondientes".

* INE/CG54/2016, referente al "Catálogo de emisoras para el proceso electoral para la elección de sesenta diputados constituyentes que integrarán la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; se aprueba un criterio general para la distribución del tiempo en radio y televisión que se destinará a los partidos políticos y autoridades electorales durante el proceso electoral, así como para la entrega y recepción de materiales y órdenes de transmisión; y se modifican diversos acuerdos del INE para efecto de aprobar las pautas correspondientes".

Los acuerdos citados se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil dieciséis.

8. Presentación de manifestación de intención de aspirante a candidato independiente. El veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, Ricardo Andrés Pascoe Pierce,

actor en el juicio al rubro indicado, presentó en la Oficialía de Partes de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, su manifestación de intención de ser candidato independiente a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

9. Obtención de constancia de aspirante a candidato independiente. El veinticinco de febrero de dos mil dieciséis, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, otorgó a Ricardo Andrés Pascoe Pierce, constancia de aspirante a candidato independiente a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

10. Facultades y atribuciones sancionatorias en materia de Fiscalización. En sesión extraordinaria de treinta de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo **INE/CG162/2016**, por el que se establecen las facultades y atribuciones sancionatorias en materia de Fiscalización relativas a la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

11. Fórmula de asignación. En sesión extraordinaria de seis de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo **INE/CG188/2016**, por el que se determinó el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de Diputados por el Principio de Representación Proporcional a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

12. Negativa de registro. El diecisiete de abril de dos mil dieciséis, en sesión especial el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo identificado con la clave INE/CG203/2016, relativo a la "*...SOLICITUD DE REGISTRO DE FÓRMULA DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES A DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PRESENTADA POR LOS CIUDADANOS RICARDO ANDRÉS PASCOE PIERCE Y FACUNDO GONZÁLEZ BÁRCENAS*", cuyos punto de acuerdo primero es al tenor literal siguientes:

ACUERDO

Primero.- De conformidad con la documentación que obra en poder de este Consejo General, no procede el registro de la fórmula de candidatos independientes a Diputados Constituyentes por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México integrada por los Ciudadanos:

Propietario	C. Ricardo Andrés Pascoe Pierce
Suplente 0	C. Facundo González Bárcenas

13. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. Disconformes con la determinación precisada en el apartado 12 (doce), del resultando que antecede, el diecinueve de abril de dos mil dieciséis, **Ricardo Andrés Pascoe Pierce** y Facundo González Bárcenas, presentaron en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, escrito de demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, al que le correspondió el número de expediente SUP-JDC-1551/2016.

14. Sentencia de Sala Superior. El veintisiete de abril de dos mil dieciséis esta Sala Superior dictó sentencia en el

sentido de revocar el acuerdo INE/CG203/2016, señalado en el apartado 12 (doce) que antecede para el efecto de ordenar a la autoridad responsable que, de manera inmediata a la notificación de esa sentencia, hiciera del conocimiento de **Ricardo Andrés Pascoe Pierce** y Facundo González Bárcenas, de manera individualizada, la causa o supuesto por el que consideró que no cumplieron, en cada caso, señalando con toda precisión el rubro correspondiente a las exigencias previstas en la normativa aplicable, para que los integrantes de la fórmula, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, subsanen las inconsistencias u observaciones, y emitir, de manera fundada y motivada, la resolución correspondiente.

15. Obtención de constancia de registro como candidatos independientes. El 4 de mayo de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo identificado con la clave **INE/CG331/2016**, por el que declaró procedentes los registros de Ricardo Andrés Pascoe Pierde y Facundo González Bárcenas, como candidatos independientes para el cargo de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y ordenó expedir las correspondientes constancias de registro.

16. Acto impugnado. El catorce de julio de dos mil dieciséis el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución, *“RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL POR EL QUE SE INTEGRARÁ LA ASAMBLEA*

SUP-RAP-425/2016

CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO”, identificada con la clave **INE/CG572/2016** y el dictamen consolidado correspondiente.

II. Recurso de apelación. El veintidós de julio de dos mil dieciséis, Ricardo Andrés Pascoe Pierce, por su propio derecho, presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, demanda de recurso de apelación en contra del Consejo General del citado Instituto, a fin de controvertir la resolución mencionada en el apartado 16 (dieciséis) del resultando que antecede.

III. Recepción en Sala Superior. El veintiséis de julio de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio INE/SCG/1249/2016, mediante el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, remitió a esta Sala Superior, el expediente **INE-ATG/433/2016**, integrado con la demanda del recurso de apelación, con sus anexos, así como el informe circunstanciado y demás documentación relacionada con el medio de impugnación que se resuelve.

IV. Turno a Ponencia. Por acuerdo de veintiséis de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-425/2016**, con motivo de la demanda presentada por Ricardo Andrés Pascoe Pierce; asimismo, ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Recepción y radicación. Por proveído de veintisiete de julio dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-425/2016**, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

VI. Tercero interesado. Durante la tramitación del recurso de apelación al rubro identificado, no compareció tercero interesado, como se constata de la razón de retiro que obra a foja cuarenta y una del expediente del recurso que se resuelve.

VII. Admisión. En proveído de tres de agosto de dos mil dieciséis, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso de apelación al rubro indicado, el Magistrado Instructor acordó admitir la demanda.

VIII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción en el recurso que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en el artículo séptimo transitorio, fracción VIII, tercer párrafo del decreto de reforma constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación de

veintinueve de enero de dos mil dieciséis, así como en los diversos numerales 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso g), y V, y 189, fracción I, inciso c) y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto, a fin de controvertir una resolución relativa a la revisión de informes de gastos de campaña de los candidatos al cargo de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

SEGUNDO. Conceptos de agravio. El recurrente, en el medio de impugnación al rubro indicado, expresa los siguientes conceptos agravio:

F. AGRAVIOS

PRIMERA FUENTE DE AGRAVIO

Irregularidad a)

Falta de carácter formal: conclusión 6

Me causa agravio la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en su Considerando 44.10.10 en relación con la Conclusión 6 del Dictamen Consolidado y el Resolutivo Décimo Noveno, mediante el cual, la autoridad señala que:

“6. El sujeto obligado registró pagos con 5 cheques que rebasan los 90 días de salario mínimo que carecen de la leyenda para abono en cuenta por \$171,528.77 (27,634.73+ 143,894.04)”

De la individualización a la sanción cometida se tiene que la misma es por cuanto hace a las omisiones al:

“...registrar pagos de gastos con cinco cheques que rebasan los noventa días de salario mínimo que carecen de la leyenda para abono en cuenta por un importe de \$171,528.77 (ciento setenta y unos mil quinientos veintiocho pesos con setenta y siete centavos) durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México”

Tomando como base para dicha individualización la resolución recaída al recurso de apelación número SUP-RAP-05/2010, señalando que tomará en cuenta:

- Valor protegido o trascendencia de la norma;
- La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto;
- La naturaleza de la acción y omisión y de los medios empleados para ejecutarla;
- Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado;
- La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta;
- Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido;
- Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma y,
- La capacidad económica del sujeto infractor

Lo que señala la autoridad es que la conducta sancionada resultó de ***una omisión de registrar pagos de gastos con cheques que tuvieran la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”***, que la irregularidad atribuida surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de informes de campaña y fue realizada en la Ciudad de México, existiendo culpa en el obrar de su conducta y no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales, sino únicamente su puesta en peligro.

La autoridad establece que, *“... con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización de financiamiento de los sujetos obligados”* Resolviendo la autoridad en que dicho acto *“tuvo una afectación que no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado*

por la norma, sino simplemente supuesta en peligro de forma abstracta”

Sin embargo, para el suscrito se deben tomar en cuenta criterios de observancia general, ya que la ley es clara al especificar los supuestos en que debe caer el obligado para ser sancionado por las omisiones a esas obligaciones. La sanción la fundamenta la autoridad en el artículo 456 numeral I, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala:

Artículo 456.

1. Las infracciones **señaladas en los artículos anteriores** serán sancionadas conforme a lo siguiente:

(...)

d) Respecto de los Candidatos Independientes:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;

IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y

V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable.

La autoridad, omite señalar el encuadramiento de la conducta específica en que recae el acto del obligado, haciendo una deficiente motivación de su acto. Por lo que, al hacer un análisis armónico de los artículos a que hace referencia el numeral citado con anterioridad, encontramos que el artículo 446 de la LGIPE señala:

Artículo 446.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley;

b) La realización de actos anticipados de campaña;

c) Solicitar o recibir recursos en efectivo o en especie, de personas no autorizadas por esta Ley;

d) Liquidar o pagar, así como aceptar la liquidación o el pago de actos u operaciones mediante el uso de efectivo o metales y piedras preciosas;

- e)** Utilizar recursos de procedencia ilícita para el financiamiento de cualquiera de sus actividades;
- f)** Recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y/o piedras preciosas de cualquier persona física o moral;
- g)** No presentar los informes que correspondan para obtener el apoyo ciudadano y de campaña establecidos en esta Ley;
- h)** Exceder el tope de gastos para obtener el apoyo ciudadano y de campaña establecido por el Consejo General;
- i)** No reembolsar los recursos provenientes del financiamiento público no ejercidos durante las actividades de campaña;
- j)** El incumplimiento de las resoluciones y acuerdos del Instituto;
- k)** La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;
- l)** La obtención de bienes inmuebles con recursos provenientes del financiamiento público o privado;
- m)** La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, instituciones o los partidos políticos;
- n)** La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto, y
- ñ)** El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Por su parte el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización específica:

Artículo 126.

Requisitos de los pagos

- 1.** Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" o a través de transferencia electrónica.
- 2.** En caso de que los sujetos obligados, efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, o en su caso el pago se realice en parcialidades y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece el numeral 1 del presente artículo, a partir el monto por el cual exceda el límite referido.
- 3.** Las pólizas de cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con su copia fotostática o transferencia electrónica, según corresponda, y deberán ser incorporadas al Sistema de Contabilidad en Línea.

4. Los cheques girados a nombre de terceros que carezcan de documentación comprobatoria, serán considerados como egresos no comprobados.

5. Los pagos realizados mediante cheques girados sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, señalados en el numeral 1 del presente artículo, podrán ser comprobados siempre que el RFC del beneficiario, aparezca impreso en el estado de cuenta a través del cual realizó el pago el sujeto obligado.

6. Cada pago realizado, deberá ser plenamente identificado con la o las operaciones que le dieron origen, los comprobantes respectivos y sus pólizas de registro contable.

Seis requisitos exigibles para el caso específico de los pagos a prestadores de bienes o servicios, por lo cual se incurre en el incumplimiento parcial del primero de los requisitos, que es no contener la mencionada leyenda, sin embargo, los cheques girados por el obligado contaban con nombre del beneficiario, por lo cual, la autoridad deberá especificar exactamente cuál fue la omisión que puso en peligro el bien jurídico, que dicho sea de paso, la autoridad nunca especifica.

Así las cosas, el artículo 14 constitucional contiene dentro de su texto el derecho al debido proceso, acotando su actuar a la normatividad previamente existente y debidamente aplicable a cada caso concreto, evitando resolver por analogía simple o mayoría de razón.

De ahí que la omisión de no contener la leyenda “para abono a cuenta del beneficiario” es parte de un requisito y no un requisito como tal, ya que lo que busca el legislador mediante este requerimiento, es identificar al beneficiario del pago y a su vez, mantener el recurso identificable dentro de cuentas rastreables por la autoridad hacendaria.

En base a lo anterior, debo señalar que no existe formalmente la omisión de registrar pagos de gastos con cheques, sino que los cheque librados no contenían parte de un requisito del pago. Todo lo anterior significa que una multa, por más leve que se considere, tiene que contener las razones y motivos que justifiquen su aplicación, de lo contrario, estaría afectando mi esfera jurídica, trasgrediendo el artículo 22 (Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de Infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas Inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado), en relación con el numeral 16 (Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento) ambos de la nuestra Carta Magna, en donde se exige que todo acto de autoridad ha de estar adecuadamente fundado y motivado, sin excepción alguna, por lo que es obvio que la imposición de una

sanción sin que se halle fundada y motivada, incluso siendo el monto mínimo, resulta violatoria de mis garantías individuales.

Época: Novena Época
Registro: 1002052
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Apéndice 1917 - Septiembre 2011
Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales
Tercera Parte - Históricas Segunda Sección - TCC
Materia(s): Administrativa
Tesis: 433 (H)
Página: 3159
MULTA FISCAL VIOLATORIA DE GARANTÍAS. LO ES LA QUE SE FUNDAMENTA EN DISPOSICIONES FISCALES DISTINTAS CON MONTO MÍNIMO DIFERENTE [TESIS HISTORIA]. (Se transcribe)

SEGUNDA FUENTE DE AGRAVIO

Irregularidad b)

Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2

Me causa agravio la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en su Considerando 44.10.10 en relación con la Conclusión 2 del Dictamen Consolidado y el Resolutivo Décimo Noveno, me causan agravio por transgredir los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14, 16; 17, en relación con el artículo 394 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización y los relativos 4, 42 y 43 del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Relativo a la Elección de Sesenta Diputados por el Principio de Representación Proporcional para Integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México identificado con el número de oficio INE/CG053/2016.

En efecto, la resolución impugnada señala en su Considerando 44.10.10 la conclusión número 2, que actualiza una supuesta sanción por la presunta omisión de presentar el informe de campaña de forma extemporánea. La resolución toma como base el Dictamen Final Consolidado, dentro del cual, en el punto Observaciones del informe de campaña Segundo Periodo, estipula:

“De conformidad con lo plazos establecidos en los artículos 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los LEACCM, los sujetos obligados deben presentar el informe de campaña por periodos de 15 días a través del SIF dentro de los siguientes tres días naturales a la conclusión del mismo”

Señalando que la fecha de presentación venció el día 20 de mayo del presente año, de conformidad al acuerdo INE/CG053/2016.

Al respecto debemos señalar que es derecho del ciudadano poder ser votado para ocupar un cargo de elección popular, que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, así las cosas, cuando el Consejo General en sesión especial determino negarme el registro como Candidato, me coloqué en una situación adversa respecto de otros contendientes, ocasionando desde ese momento una afectación a mi esfera jurídica al ubicarme en un grado desigual respecto a mis iguales candidatos, ya que limito de forma definitiva el acceder al proceso electoral.

En sesión de cuatro de mayo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral expidió la constancia de registro de candidatos independientes a diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México a los C. RICARDO ANDRÉS PASCOE PIERCE (Propietario) y FACUNDO GONZALEZ BARCENAS (Suplente), misma que me fuera notificada en fecha de cinco de mayo del año dos mil dieciséis, fecha en la que formalmente fui nombrado candidato Independiente.

A partir de ese momento, tuve acceso a los derechos que debía haber gozado diecinueve días atrás. A partir de ese momento, se me colocó en una desigualdad jurídica dentro del proceso electoral y la autoridad (garante de salvaguardar dichos derechos), fue omisa de implementar situaciones que regularan dicho proceso.

Entonces, para evitar seguir con los atropellos jurídicos, debemos interpretar de forma armónica la normatividad y señalar que el considerando 1, del acuerdo INE/CG053/2016, señala:

1. Normativa aplicable. Conforme con el artículo séptimo, Apartado A, fracción VIII, del Decreto, *el Proceso Electoral para la elección de los sesenta diputados de representación proporcional se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante el Instituto), que deberán regular el proceso en atención a su finalidad, pudiendo ajustar los plazos establecidos en la legislación electoral, a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.*

De igual forma señala en su Considerando tercero:

3. Instituto Nacional Electoral y sus atribuciones. El artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución federal), establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece la misma.

(...)

El artículo 35 de la Ley General establece que el Consejo General, en su calidad de órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto. El artículo 44, párrafo I, incisos ñ), y jj), de la Ley General señala que el Consejo General tiene entre sus facultades aprobar el calendario integral del Proceso Electoral y dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en la referida Ley o en la demás legislación aplicable.

Así entonces, al ser claro el contenido del artículo 42 del acuerdo INE/CG053/2016, que indica:

Artículo 42

2. Para el caso de los candidatos independientes, cada uno deberá en lo individual registrar sus operaciones en una sola contabilidad mediante el Sistema integral de Fiscalización versión 2, con cortes por periodos de 15 días naturales.

La autoridad, en uso de sus facultades trasgrede al derecho a ser tratado de forma igual a los contendientes que fueron reconocidos con anterioridad, respetando y brindando un lapso igual de tiempo para integrar la contabilidad y emitir el reporte, ya que no es factible conceder más ventajas o, en el presente caso, continuar con la violación al principio de igualdad procesal, ya que con la imposición de un calendario que no contemplo nunca situaciones sui generis como las acontecidas en el presente proceso electoral, me causo un agravio.

Por lo tanto, al establecer el artículo 42 del Acuerdo INE/CG053/2016, que *los candidatos independientes, deberíamos en lo individual registrar sus operaciones en una sola contabilidad con cortes por periodos de 15 días naturales, no fui omiso en el respeto a ningún mandato normativo, ya que como se mencionó en párrafos anteriores, mi registro me fue notificado el día cinco de mayo, corriendo del cinco al veinte de mayo el primer periodo, y tal como lo señala el artículo 43 numeral 1:*

1. Los informes respectivos de cada período, generados a través del aplicativo o el SIF v2, deberán ser presentados por los sujetos obligados dentro de los siguientes 3 días naturales a la conclusión del mismo”

Por lo tanto, la fecha límite para rendir el informe lo fue el día 23 de mayo de 2016, día en que se realizó una llamada telefónica a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos (DPPP), misma que se encargó de atender las consultas a los candidatos, en donde fui atendido por la C.P. Toshiko Kato Rodríguez, por lo que, el suscrito estaba en tiempo para

ingresar el informe respectivo. La llamada según se indica, puede ser consultada por haber sido grabada en el sistema de la DPPP, por lo que, en el capítulo respectivo de pruebas, se hará la solicitud formal de dicha prueba.

Es necesario señalar que de un estudio íntegro del proceso electoral respecto al que suscribe, al realizar un análisis profundo a cada situación, podemos señalar que existió una completa desigualdad al aplicar la normatividad, ya que los preceptos normativos señalados, se encuentran dirigidos a sujetos ubicados en un mismo plano (Candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México), pero que al haber obtenido unos el registro como como Candidatos en los tiempos establecidos de forma general no contemplo la autoridad electoral, la desigualdad en que colocaría a aquellos que como el suscrito, perderían tiempos valiosos de campaña, no solamente por haber recibido el nombramiento diecisiete días después (debido a errores ajenos), sino que la ministración por parte de la autoridad fue entregada hasta el día 9 de mayo, cuatro días más, así al comparar las hipótesis jurídicas respecto del suscrito con otros candidatos, resultan iguales en su aplicación a cada sujeto, sin embargo, las mismas al comprarlas resultan claramente desproporcionales y desiguales.

En ese contexto, no es posible exigir la aplicación del calendario de aplicación igualitaria a todos los contendientes, ya que no todos participan en igualdad de circunstancias, máxime si de la interpretación armónica de la ley, encontramos que únicamente hace referencia a respetar los 15 días para rendir los informes. Por lo tanto, solicito se declare la nulidad de la sanción impuesta en dicha conclusión. Resulta aplicable para una interpretación análoga la siguiente jurisprudencia:

Época: Décima Época
Registro: 2011887
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis; Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 31, Junio de 2016, Tomo II
Materia(s): Constitucional
Tesis: 2a./J. 64/2016(10a.)
Página: 791
**PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO
Y ALCANCE.** (Se transcribe)

**TERCERA FUENTE DE AGRAVIO
irregularidad c)**

Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5

La resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en su Considerando 44.10.10 en relación con la Conclusión 5 del Dictamen Consolidado y el Resolutivo Décimo Noveno, me causan agravio por transgredir los artículos 45 y 46 del Reglamento de Fiscalización, al señalar la omisión de identificar que el sujeto obligado fue omiso en comprobar los

gastos reportados con la documentación soporte que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por un monto total de \$109,509.04 (ciento nueve mil quinientos nueve pesos 04/100) La autoridad es omisa al emitir su criterio en desglosar de donde saca dicha cantidad, por ello, al remitirnos al Dictamen Consolidad en donde señala en su conclusión 5

“5. El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de pago de gasto por \$109,509.04 (48,671.33 + 60,838.71).”

En consecuencia, al no comprobar egresos por \$109,509.04 (ciento nueve mil quinientos nueve pesos 04/100 M.N.) el sujeto obligado incumplió con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 46 numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el acuerdo número INE/CG53/2016.

Señalando la autoridad que dicha situación *“violenta el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización”*, por lo que *“procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan”*.

Especifica que la individualización de la sanción es por cuanto hace **a la falta de comprobar los gastos reportados con la documentación soporte** que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por concepto de no presentar evidencia de pago.

Por lo tanto, se viola en mi perjuicio lo contenido en el artículo 121 del citado Reglamento, mismo que especifica:

Artículo 127.

Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.
2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.
3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.

Mismo que deberá invariablemente concatenarse con las reglas señaladas para el pago por servicios o prestación de bienes y que se encuentran contemplados en el artículo 126:

Artículo 126.

Requisitos de los pagos

1. Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica.
2. En caso de que los sujetos obligados, efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, o en su caso el pago se realice en parcialidades y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece el numeral 1 del presente artículo, a partir el monto por el cual exceda el límite referido.
3. Las pólizas de cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con su copia fotostática o transferencia electrónica, según corresponda, y deberán ser incorporadas al Sistema de Contabilidad en Línea.
4. Los cheques girados a nombre de terceros que carezcan de documentación comprobatoria, serán considerados como egresos no comprobados.
5. Los pagos realizados mediante cheques girados sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, señalados en el numeral 1 del presente artículo, podrán ser comprobados siempre que el RFC del beneficiario, aparezca impreso en el estado de cuenta a través del cual realizó el pago el sujeto obligado.
6. Cada pago realizado, deberá ser plenamente identificado con la o las operaciones que le dieron origen, los comprobantes respectivos y sus pólizas de registro contable.

Por ello al realizar un desglose de los dos pagos supuestamente no acreditados, señalamos los siguiente:

Los mismos son relativos a tres movimientos, el primero de ellos por un pago de servicios legales al Representante legal de la asociación, Licenciado Gerardo Alejandro Moreno Millán, por un monto de cuarenta mil pesos (\$40,000.00/100MN) antes de impuestos, el segundo por concepto de pago de servicios profesionales con la Licenciada Giovanna Marai Vázquez Sosa, por un monto de cincuenta mil pesos (\$50,000.00/100MN) antes de impuestos y, el tercero por concepto de pago de impuestos retenidos a las personas físicas señaladas por la cantidad de Diecinueve mil quinientos diez pesos Moneda Nacional, realizado al Servicio de Administración Tributaria. Sirve para ejemplificar lo dicho la siguiente tabla:

Concepto de gasto	Importe (IVA incluido)	Retenciones		NETO PAGADO	Forma de Pago	Evidencia	Observaciones
		ISR	IVA				
Servicios	48,671.33	4,195.81	4,475.52	40,000.00	Cheques	Estado de	Impuestos

Legales					No. 0000005	cuenta bancarios	Retenidos enterados SAT	y al
Coordinación de Campaña	60,838.71	5,244.30	5,594.41	50,000.00	Cheques No. 0000008	Cheques y Estado de cuenta bancario	Impuestos Retenidos enterados SAT	y al
Total	109,510.04	9,440.11	10,069.93	90,000.00				

El comprobante de pago por el primer concepto se demuestra y se demostró, con la exhibición del estado de cuenta (que al efecto se anexa), en donde se observa el cobro de dicha cantidad.

El comprobante de pago por el segundo y tercer conceptos se demuestra y se demostró, con la exhibición de los cheques correspondientes, de los cuales se anexa copia, así como el recibo bancario por el pago de contribuciones y respectivo acuse por parte de la autoridad hacendaria.

Por lo anterior y toda vez que del oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA-L/15329/16, **no se desprende requerimiento sobre el gasto señalado en la conclusión 5, por el monto de \$48,671.33**, por lo que en dicha resolución se estaría violentando la Garantía de Audiencia,

En ese contexto, no es posible exigir la aplicación del calendario de aplicación igualitaria a todos los contendientes, ya que no todos participan en Igualdad de circunstancias, máxime si de la interpretación armónica de la ley, encontramos que únicamente hace referencia a respetar los 15 días para rendir los informes. Por lo tanto, solicito se declare la nulidad de la sanción impuesta en dicha conclusión

En una Interpretación sistemática de la normatividad contenida en distintos compendios legales encontramos:

Código Fiscal de la Federación

Artículo 6o.- Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación.

Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa el pago deberá hacerse mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, dentro del plazo que a continuación se indica:

Artículo 26.- Son responsables solidarios con los contribuyentes:

I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones.

Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la *obligación de expedir comprobantes fiscales* por los actos o actividades que realicen, **por los ingresos que se perciban o por las retenciones de contribuciones que efectúen, los contribuyentes deberán emitirlos mediante documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.**

Las personas que adquieran bienes, disfruten de su uso o goce temporal, reciban servicios o aquéllas a las que les hubieren retenido contribuciones deberán solicitar el comprobante fiscal digital por Internet respectivo.

Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior deberán cumplir con las obligaciones siguientes:

I. Contar con un certificado de firma electrónica avanzada vigente.

II. Tramitar ante el Servicio de Administración Tributaria el certificado para el uso de los sellos digitales.

Los contribuyentes podrán optar por el uso de uno o más certificados de sellos digitales que se utilizarán exclusivamente para la expedición de los comprobantes fiscales mediante documentos digitales. El sello digital permitirá acreditar la autoría de los comprobantes fiscales digitales por Internet que expidan las personas físicas y morales, el cual queda sujeto a la regulación aplicable al uso de la firma electrónica avanzada.

Los contribuyentes podrán tramitar la obtención de un certificado de sello digital para ser utilizado por todos sus establecimientos o locales, o bien, tramitar la obtención de un certificado de sello digital por cada uno de sus establecimientos. El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas de carácter general los requisitos de control e identificación a que se sujetará el uso del sello digital de los contribuyentes.

Los contribuyentes podrán tramitar la obtención de un certificado de sello digital para ser utilizado por todos sus establecimientos o locales, o bien, tramitar la obtención de un certificado de sello digital por cada uno de sus establecimientos. El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas de carácter general los requisitos de control e identificación a que se sujetará el uso del sello digital de los contribuyentes.

La tramitación de un certificado de sello digital sólo podrá efectuarse mediante formato electrónico que cuente con la firma electrónica avanzada de la persona solicitante.

III. Cumplir los requisitos establecidos en el artículo 29-A de este Código.

IV. Remitir al Servicio de Administración Tributaria, antes de su expedición, el comprobante fiscal digital por Internet respectivo a través de los mecanismos digitales que para tal efecto determine dicho órgano desconcentrado mediante reglas de carácter general, con el objeto de que éste proceda a:

a) Validar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 29-A de este Código.

b) Asignar el folio del comprobante fiscal digital.

c) Incorporar el sello digital del Servicio de Administración Tributaria.

El Servicio de Administración Tributaria podrá autorizar a proveedores de certificación de comprobantes fiscales digitales por Internet para que efectúen la validación, asignación de folio e incorporación del sello a que se refiere esta fracción.

Los proveedores de certificación de comprobantes fiscales digitales por Internet a que se refiere el párrafo anterior deberán estar previamente autorizados por el Servicio de Administración Tributaria y cumplir con los requisitos que al efecto establezca dicho órgano desconcentrado mediante reglas de carácter general.

El Servicio de Administración Tributaria podrá revocar las autorizaciones emitidas a los proveedores a que se refiere esta fracción, cuando incumplan con alguna de las obligaciones establecidas en este artículo, en la autorización respectiva o en las reglas de carácter general que les sean aplicables.

Para los efectos del segundo párrafo de esta fracción, el Servicio de Administración Tributaria podrá proporcionar la información necesaria a los proveedores autorizados de certificación de comprobantes fiscales digitales por Internet.

V. Una vez que al comprobante fiscal digital por Internet se le incorpore el sello digital del Servicio de Administración Tributaria o, en su caso, del proveedor de certificación de comprobantes fiscales digitales, deberán entregar o poner a disposición de sus clientes, a través de los medios electrónicos que disponga el citado órgano desconcentrado mediante reglas de carácter general, el archivo electrónico del comprobante fiscal digital por Internet y, cuando les sea solicitada por el cliente, su representación impresa, la cual únicamente presume la existencia de dicho comprobante fiscal.

VI. Cumplir con las especificaciones que en materia de informática determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Los contribuyentes podrán comprobar la autenticidad de los comprobantes fiscales digitales por Internet que reciban consultando en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria si el número de folio que ampara el comprobante fiscal digital fue autorizado al emisor y si al momento de la emisión del comprobante fiscal digital, el certificado que ampare el sello digital se encontraba vigente y registrado en dicho órgano desconcentrado.

En el caso de las devoluciones, descuentos y bonificaciones a que se refiere el artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se deberán expedir comprobantes fiscales digitales por Internet.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá establecer facilidades administrativas para que los contribuyentes emitan sus comprobantes fiscales digitales por medios propios, a través de proveedores de servicios o con los medios electrónicos que en dichas reglas determine. De igual forma, a través de las citadas reglas podrá establecer las

características de los comprobantes que servirán para amparar el transporte de mercancías.

Ley del Impuesto Sobre la Renta

Artículo 1. Las personas físicas y las morales están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

I. Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos, cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.

II. Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente.

III. Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos ingresos no sean atribuibles a éste.

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Artículo 1.- Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes: Párrafo reformado DOF 30-12-1980 I.- Enajenen bienes. II.- Presten servicios independientes. III.- Otorguen el uso o goce temporal de bienes. IV.- Importen bienes o servicios.

Lo anterior pone de manifiesto la obligación de pago por parte de las personas físicas que presten un servicio independiente, acreditando con esto la obligación hacendaría y con los comprobantes que se anexan, el cumplimiento de dicha obligación.

Por lo anterior, solicito se declare la nulidad de las multas impuestas en esta conclusión

CUARTA FUENTE DE AGRAVIO

Irregularidad d)

Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7

Me causa agravio la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en su Considerando 44.10.10 en relación con la Conclusión 7 del Dictamen Consolidado y el Resolutivo Décimo Noveno, cuando la autoridad señala que: se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Sin embargo, del citado oficio de errores y omisiones, no se desprende requerimiento alguno sobre la supuesta omisión del reporte de gastos por concepto de producción de 2 spots de radio, señalando en su oficio de errores y omisiones con número INE/UTF/DA-1/15329/16, lo siguiente:

Gastos

Propaganda

4. Se observaron pólizas de gastos sin la documentación soporte, como se muestra en el cuadro:

POLÍZA	TIPO DE POLIZA	CONCEPTO	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE
4	Egresos	Propaganda utilitaria y producción de audio y videos para campaña	\$290,356.96	<ul style="list-style-type: none"> ■ Contrato ■ Evidencia fotográfica
5	Egresos	Pago periódico digital sedero SA CV por publicidad en medios	\$58,000.00	<ul style="list-style-type: none"> ■ Contrato ■ Relación detallada del periódico ■ Evidencia del periódico
9	Egresos	Guioneros adaptados para radio y televisión y pago de propaganda, volantes, gorras y lonas	\$141,129.92	<ul style="list-style-type: none"> ■ Contrato ■ Evidencia fotografica
Total			\$498,484.88	

Se anexa al presente origina/ del oficio número INE/UTF/DA-L/15329/16

Por lo que a todas luces, se puede señalar que nunca fue otorgada la garantía de audiencia respecto a dicho requerimiento, aunado a que los requerimientos, suponiendo sin conceder, pudieran desprenderse de la oficio INE/UTF/DA-L/15329/16, específicamente del cuadro que antecede, los mismos fueron contestados en tiempo y forma, dejando constancias de los documentos suficientes y necesarios para su acreditación. Sirve de ejemplo a lo señalado la

GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL- (Se transcribe)

Por lo tanto, dicha resolución viola en mi perjuicio lo estipulado en el artículo 14 de la Constitución Política mexicana, violando en mi entero perjuicio la garantía del debido proceso.

Sin embargo, debe señalarse que dichos gastos fueron cubiertos y especificados en los contratos y transferencias electrónicas a los diversos proveedores, siendo que en el contrato de prestación de servicios por producción de material publicitario se especifica en el contenido de sus cláusulas:

PRIMERA: “El prestador” proporcionará los servicios de:

- a. Producción, edición y musicalización de videos y archivos de sonido publicitarios para su transmisión en Televisión, radio e internet;
- b. Elaboración producción de material publicitario impreso y,

c. Elaboración producción de material publicitario textil.

SEGUNDA: La producción de los vídeos y archivos de audio serán tomados del mismo contenido. grabado en instalaciones, locaciones o estudios a propuesta de “El Cliente”, para la elaboración de videos y mensajes radiofónicos incluye: Asesoría técnica operativa de marketing publicitario.

Producción, digitalización, musicalización, redacción de guion, post producción y pautado.

La duración de cada video puede variar desde los 28 y hasta los 120 segundos, previa edición.

“El Cliente” estará en todo derecho de editar por sí o por un tercero los videos una vez que hayan sido entregados a este, sin que medie permiso, convenio o acuerdo de por medio.

QUINTA: El costo de los servicios y productos Materia del presente contrato, es de acuerdo a los siguientes conceptos:

SERVICIOS Y PRODUCTOS			
CANTIDAD	CONCEPTO7 DESCRIPCIÓN	VALORES UNITARIOS	IMPORTE TOTAL
5	Realización de video y audio para campaña publicitaria (político)	\$37,800.00	\$189,000.00
2,000	Camisetas publicitarias de campaña, en color blanco y cuello redondo con leyenda de candidato y logotipo	\$26.88	\$53,760.00
50	Camisetas tipo polo colores blanco y gris, con bordado de logotipos y leyenda	\$54.60	\$2,730.00
10	Chalecos publicitarios en gabardina color beige con bordado de logotipo y leyenda	\$470.40	\$4,704.00

Esto es, si de verdad existió una verificación del contenido de los spots publicitarios tanto para radio, como para televisión, se podrá corroborar que el contenido fonográfico de los videos, es el mismo contenido fonográfico de los spots de radio, o lo que resulta igual, se tomó el audio del video para utilizarlo en radio, de ahí que los costos por los spots de radio se encuentren plenamente acreditados.

Por lo cual, dicha sanción no puede en forma alguna tener efectos legales solicitando se declare la nulidad de la misma

QUINTA FUENTE DE AGRAVIO

Irregularidad e)

Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 8 y 9

La resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en su Considerando 44.10.10 en relación con la Conclusión 8 y 9 del Dictamen Consolidado y el Resolutivo Décimo Noveno, me causan agravio por imponer una sanción que no tiene sustento legal.

La autoridad señala que:

“8. El sujeto obligado en el período normal registró 10 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$369,466.51, integrados de la manera siguiente:

<i>Periodo</i>	<i>Operaciones</i>	<i>Importe</i>
<i>Segundo</i>	<i>6</i>	<i>\$173,798.91</i>
<i>Tercero</i>	<i>4</i>	<i>195,667.60</i>
<i>Total</i>	<i>10</i>	<i>\$369,466.51</i>

En consecuencia, indica que se incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el acuerdo número INE/CG53/2016 por un importe de \$369,466.51 (trescientos sesenta y nueve mil cuatrocientos sesenta y seis pesos 51/100 M.N.).

Por otro lado, sanciona de igual forma lo observado en su conclusión 9, al señalar:

“9. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$30,484.11.”

Manifestando que respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 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 candidato Independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente resolución y que se detalla en cada observación.

Por cuanto hace a la conclusión 8, el suscrito manifiesta que se viola en mi perjuicio la garantía de igualdad ante la ley, esto es, debemos merecer el mismo trato que reciben los demás sujetos que actúan en condiciones iguales, lo anterior viene a colación toda vez que del considerando 44.10.11 ENRIQUE PÉREZ CORREA, el candidato comete una omisión idéntica, al señalar que el sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 2 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$108,800.00, resolviendo sancionarlo con una simple amonestación pública.

Los motivos que tomo en cuenta la autoridad para su determinación, fueron los siguientes:

“... de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto obligado, se advierte que esta autoridad no tuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima...”

Señalando entonces la autoridad, que una falta de requisitos como lo era el exhibir una constancia de capacidad económica, puede traer un beneficio y, el cumplimiento de dicho requerimiento me coloca en un espacio de afectación por ser sujeto de una sanción pecuniaria mayor, sin que tenga que ver la obligación contraída dentro del proceso electoral, es decir, el suscrito no obtuvo beneficio económico alguno de las omisiones, mi patrimonio fue adquirido con anterioridad al proceso y declarado en forma ante las autoridades hacendarías.

De la revisión efectuada a la información presentada en el SIF, se confirma que las pólizas señaladas con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, corresponden a operaciones de ajuste del segundo periodo, las cuales debieron haberse registrado dentro de los tres días posteriores a que se refieren los documentos que amparan 4 operaciones, por un monto de **\$30,484.11 (conclusión 9)**.

Por parte de la conclusión 9, el suscrito señala que la misma no fue comunicada, por lo que me ha dejado en estado de indefensión respecto a cualquier situación que hasta la fecha, desconozco.

De lo trasunto es posible colegir que Ricardo Andrés Pascoe Pierce aduce los siguientes conceptos de agravio.

1. Conclusión 6. *"El sujeto obligado registró pagos con 5 cheques que rebasan los 90 días de salario mínimo que carecen de la leyenda para abono en cuenta por \$171,528.77 (27,634.73+ 143,894.04)"*

Aduce el apelante la **indebida fundamentación y motivación** de la resolución impugnada porque a su juicio la autoridad, omitió señalar el encuadramiento de la conducta específica en que recae el acto del obligado, haciendo una deficiente motivación de su acto y tampoco especificó cuál fue la omisión que puso en peligro el bien jurídico tutelado.

De manera destacada señala el apelante que los cheques no contenían la leyenda "**para abono a cuenta del beneficiario**" sin embargo aduce que ésta sólo es parte de un requisito y no un requisito como tal, en este sentido, Ricardo Andrés Pascoe Pierece afirma que no vulneró la normativa atinente, dado que

los mencionados títulos sí contenían el nombre del beneficiario, lo cual es suficiente para cumplir la finalidad del legislador consistente en identificar al beneficiario del pago y, a su vez, mantener el recurso identificable en cuentas rastreables por la autoridad hacendaria.

2. Conclusión 2. *“El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el informe de campaña correspondiente al segundo periodo.”*

Al respecto Ricardo Andrés Pascoe Pierece aduce que **la autoridad responsable, trasgrede en su agravio el derecho a ser tratado de forma igual** que los contendientes que obtuvieron su registro como candidatos independientes con anterioridad a la fecha en la que el ahora apelante fue registrado con esa calidad, por lo que argumenta que debió tener un lapso igual de tiempo para integrar la contabilidad y rendir informes, de lo contrario a juicio del actor los otros contendientes tienen más ventajas.

Al caso también argumenta el apelante que se viola el principio de igualdad procesal, debido a que se impone un calendario que no previó situaciones sui generis como la negativa de registro que le causó agravio, *máxime que no omitió el respeto a ningún mandato normativo*, en este sentido aduce que existió completa desigualdad al aplicar la normatividad, ya que los preceptos están dirigidos a sujetos ubicados en un mismo plano, no para quienes como el apelante perdieron tiempo de campaña ante una indebida negativa de registro, por lo que **era posible exigir la aplicación del calendario de aplicación igualitaria a todos los contendientes.**

3. Conclusión 5. *“El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de pago de gasto por \$109,509.04 (48,671.33 + 60,838.71).”.*

Violación al principio de legalidad porque la autoridad es omisa al emitir su criterio en desglosar de dónde saca las cantidades indicadas, lo cual sólo se obtiene al remitirse al Dictamen Consolidado, aunado a lo anterior argumenta el actor que se vulnera en su agravio el derecho de audiencia porque del oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA-L/15329/16, no se desprende requerimiento sobre el gasto señalado por el monto de \$48,671.33.

4. Conclusión 7. *“El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de la producción de 2 spots de radio por \$67,280.00.”*

Aduce Ricardo Andrés Pascoe Pierce que la autoridad violó en su agravio el derecho de audiencia sin embargo, no le fue requerida información sobre la supuesta omisión, aunado a que, suponiendo sin conceder, que el requerimiento de que subsanara errores pudiera desprenderse del oficio INE/UTF/DA-L/15329/16, el mismo fue cumplido en tiempo y forma, dejando constancias de los documentos suficientes y necesarios para acreditar que esos gastos fueron cubiertos y especificados en los contratos y transferencias electrónicas a los diversos proveedores, destacando que el contenido fonográfico de los spots de radio, se tomó el audio del video para utilizarlo en radio, de ahí que los costos por los spots de radio estuvieron plenamente acreditados.

5. Conclusión 8. *“El sujeto obligado en el período normal registró 10 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$369,466.51, integrados de la manera siguiente:*

<i>Periodo</i>	<i>Operaciones</i>	<i>Importe</i>
<i>Segundo</i>	<i>6</i>	<i>\$173,798.91</i>
<i>Tercero</i>	<i>4</i>	<i>195,667.60</i>
<i>Total</i>	<i>10</i>	<i>\$369,466.51</i>

En concepto del apelante se violó en su perjuicio el principio de igualdad ante la ley, toda vez que el candidato Enrique Pérez Correa, cometió una omisión idéntica, sin embargo la autoridad responsable resolvió sancionarlo con una simple amonestación pública, considerando que “[...] no tuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de carácter pecuniario [...]”

6. Conclusión 9. *“El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$30,484.11.”*

El apelante señala que la misma no le fue *comunicada*, por lo que le ha dejado en estado de indefensión respecto a cualquier situación que hasta la fecha, dice desconocer.

TERCERO. Método de estudio. Por razón de método los conceptos de agravio expresados por Ricardo Andrés Pascoe Pierce se analizarán en conjunto atendiendo a la relación existente entre las conclusiones objeto de impugnación, así mismo, dado que en el caso se aducen violaciones procesales, formales y de fondo, serán objeto de estudio, respetando el orden y prelación lógicos, dado que de resultar fundadas las

primeras, esa circunstancia sería suficiente para revocar el acto impugnado.

Sin que en el caso tal forma de analizar las violaciones aducidas genera agravio al apelante. El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a página ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Así, de la lectura integral de la demanda, se advierte que los argumentos del actor se pueden agrupar en los siguientes temas fundamentales:

1. Violación al derecho de audiencia y al principio de legalidad. Con relación a las Conclusiones 5, 7 y 9.

2. Violación al principio de legalidad. Respecto a la Conclusión 6.

3. Vulneración al principio de igualdad. Por cuanto hace a las Conclusiones 2 y 8.

CUARTO. Estudio del fondo de la *litis*. Previo al análisis de los conceptos de agravio aducidos por la apelante, cabe precisar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior aplicará en la sentencia la regla de la suplencia, siempre que se advierta la expresión de conceptos de agravio, aunque ésta sea deficiente y cuando existan afirmaciones sobre hechos, de los cuales se puedan deducir claramente.

En este orden de ideas, cabe señalar que el juzgador debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir el demandante y no a lo que aparentemente dijo, con el objeto de determinar con mayor grado de aproximación a la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta impartición de justicia en materia electoral. Lo anterior encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia **4/99**, consultable a foja cuatrocientas cuarenta y cinco a cuatrocientas cuarenta y seis de la *“Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013”*, volumen *“Jurisprudencia”*, páginas, con el rubro y texto siguientes:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.- Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto

para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

Del análisis del escrito de demanda, se colige que el partido político actor pretende que se revoque la resolución impugnada.

La causa de pedir la sustenta en que, en su concepto, la autoridad responsable vulnera los principios de legalidad, igualdad, exhaustividad y el derecho de audiencia.

De ahí que la *litis* se constriña a determinar si la resolución controvertida fue apegada a Derecho o vulneró los mencionados principios constitucionales en agravio del apelante.

1. Régimen jurídico.

1.1 Nuevo sistema de fiscalización.

A fin de estar en aptitud de resolver los conceptos de agravios que hace valer el apelante, resulta necesario precisar que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, cuya función estatal es la organización de las elecciones federales que tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, de acuerdo con el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 29, párrafo 1 y 30, párrafo 2, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, es necesario destacar que, a partir del nuevo Sistema Electoral Nacional, consecuencia de la reforma

constitucional expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, así como de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y los candidatos.

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

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, en la Base V, apartado B, párrafo tercero, del mencionado numeral constitucional, se dispone lo siguiente:

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

Por su parte, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

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

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

[...]

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

1. Las facultades y procedimientos para que la **fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos**, las coaliciones y **los candidatos** se realice **de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral**;

2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso **por medios electrónicos**;

3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

[...]

De las normas constitucionales transcritas se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó que en la Ley se deben establecer los procedimientos para llevar a cabo la fiscalización de los partidos políticos y de los candidatos independientes.

En este sentido, el aludido Poder Permanente, estableció los lineamientos generales que se deben observar en la fiscalización respectiva, de los cuales destaca que se debe llevar a cabo de manera oportuna, mediante los procedimientos que garanticen que se realice de forma expedita, a fin de dotar de certeza respecto del origen y destino de los recursos que son utilizados por los partidos políticos y candidatos independientes que participan en un determinado procedimiento electoral, lo cual garantiza, por una parte, que participen en condiciones de equidad y que exista autenticidad en la competitividad de las distintas fuerzas políticas y candidatos y, por otra parte, que la voluntad popular no esté viciada por alguna ventaja indebida en beneficio de algún partido político, coalición o candidato.

Lo anterior da vigencia y efectividad al sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos en los que, entre otros, se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento (5%) del monto total autorizado para una elección determinada, el cual debe ser acreditado de manera objetiva y material, en cuyo caso se presumirá que la violación es determinante cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero

y segundo lugar sea menor a cinco por ciento, conforme a lo previsto en el 41, párrafo segundo, Base VI, de la Norma Fundamental, a partir de la citada reforma constitucional.

En este contexto, el ejercicio de la función fiscalizadora que lleva a cabo la autoridad administrativa electoral, es de carácter cuantitativo y cualitativo.

Lo anterior es así dado que por una parte es un medio para determinar la licitud de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos independientes, así como en su caso, determinar si se respetó el monto máximo autorizado para una campaña electoral, y por otra parte, el ejercicio de tal atribución trasciende para efecto de dilucidar la validez de una la elección, dado que el Poder Revisor Permanente de la Constitución, como se precisó estableció que el rebase del monto total respectivo, constituye una causal de nulidad de la elección.

Asimismo, se debe destacar que el citado Poder Permanente determinó que en la Ley se deben establecer los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos y debe desarrollar las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para la realización de su función en la materia.

En acatamiento al mandamiento constitucional citado, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los Decretos mediante los cuales se expedieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General

de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se desarrollan, entre otros aspectos, las reglas sobre la fiscalización de los recursos de los partidos políticos durante los procedimientos electorales.

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

[...]

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

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

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

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

Descripción de la Iniciativa.

[...]

Financiamiento y fiscalización.

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

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

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

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

[...]

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

[...]

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

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

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

[...]

En este contexto, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales citadas, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se establecen los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, candidatos independientes y, en la parte atinente, se desarrollan las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para llevar a cabo su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y candidatos independientes respecto de la implementación del sistema de fiscalización en línea.

Así, en el artículo 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se faculta al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para

SUP-RAP-425/2016

emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos y candidatos independientes y en función de la capacidad técnica y financiera del mencionado Instituto Electoral, *desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad* de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de los deberes de éstos en materia de fiscalización.

Por su parte, en el artículo 60, de la Ley General de Partidos Políticos se establecen las reglas del sistema de contabilidad aplicables a los partidos políticos, entre los que destaca lo establecido en el párrafo 1, inciso j), en el que se prevé que se deberán 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.

Asimismo, en el citado precepto legal está previsto que el sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad, y en el que los partidos políticos tendrán el deber de hacer su registro contable en línea.

Así, conforme a lo dispuesto en el artículo 59, de la citada Ley General, cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad.

De lo anterior se constata que a partir de la reforma constitucional expedida mediante Decreto publicado en el Diario

Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, así como de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo, se estableció un nuevo sistema de fiscalización de los recursos tanto de los partidos políticos, como de los candidatos, cuya característica es que se debe hacer en un *sistema en línea*.

Además de generar, en tiempo real, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.

1.2 Facultad reglamentaria

Respecto de la facultad reglamentaria de las autoridades administrativas electorales ha sido criterio de este órgano jurisdiccional, por cuanto hace el al principio de **reserva de ley**, que la ley debe conservar la potestad esencial de regulación de principios y criterios respecto de un determinado ámbito, pero la fuente secundaria puede proveer lo necesario para su desarrollo, sin que en algún momento la autoridad que ejerza la aludida facultad llegue a suplantar las facultades originalmente conferidas al legislador formal y material.

De tal forma, el principio de **jerarquía normativa** se traduce en que el ejercicio de la facultad reglamentaria debe detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para la aplicación de la ley, siempre que no incluyan nuevos aspectos que rebasen el entorno de la ley y sin que puedan generar restricciones o limitaciones a derechos en los términos que fueron consignados en el ordenamiento legal.

Es decir, la ley debe determinar los parámetros esenciales para la actualización de un supuesto jurídico y al reglamento sólo le compete definir los elementos modales o de aplicación para que lo previsto en aquella pueda ser desarrollado en su óptima dimensión; de ese modo, el contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderse a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente se debe concretar a indicar la forma y medios para cumplirla.

Conforme a lo expuesto, es válido admitir que mediante un reglamento se desarrollen derechos, modalidades o variables normativas a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando esas modalidades encuentren soporte normativo en el correspondiente marco legal, ateniéndose a los principios y valores orientados desde la construcción legal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 30/2007, emitida por el Tribunal en Pleno, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, al respecto ha establecido lo siguiente:

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad

reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Ahora bien, en ejercicio de la facultad reglamentaria, prevista en los artículos 44, párrafo 1, incisos ii) y jj) y 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el *Reglamento de Fiscalización* mediante acuerdo INE/CG263/2014 de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, adicionado por acuerdo INE/CG350/2014, de veintitrés de diciembre de ese año; así como adicionado y reformado por acuerdo identificado con la clave INE/CG1047/2015, emitido por el mencionado Consejo General, el dieciséis de diciembre de dos mil quince.

En este orden de ideas, el citado órgano de dirección del Instituto Nacional Electoral, en el artículo 38, del aludido

reglamento estableció que los sujetos deben llevar a cabo el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos en tiempo real, es decir, dentro del plazo de tres días a su realización y su incumplimiento será considerado como una falta sustantiva, la cual será sancionada por el Consejo General.

Tal disposición, fue emitida por el mencionado Consejo General a fin de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y candidatos independientes y dotar de eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria, específicamente por cuanto hace a generar la información en tiempo real, lo cual es acorde con lo dispuesto en el artículo 60, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Partidos Políticos.

Asimismo, se debe destacar que de conformidad con el artículo 443, párrafo 1, inciso l), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que constituyen infracciones de los partidos políticos, entre otras, incumplir las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos.

De igual forma, el artículo 446, párrafo 1, incisos a), g), n) y ñ), de la citada Ley General, prevé que constituyen infracciones de los candidatos independientes, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esa Ley, no presentar los informes de campaña, la omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y

forma, la información que les sea requerida por los órganos del Instituto Nacional Electoral, así como el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esa Ley y demás disposiciones aplicables.

1.3 Potestad sancionadora del Instituto Nacional Electoral

Este órgano jurisdiccional ha considerado que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, porque constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es,

la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar. Por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive de forma apropiada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

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

- a)** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c)** Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d)** Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e)** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f)** En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los

hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Cabe precisar que para tal efecto, la responsable debe observar, diversos criterios básicos tales como: idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia, como se puede constatar de la lectura de los preceptos reglamentarios que se insertan a continuación:

Artículo 328. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias en que se produjo la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

I. El grado de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

III. Las condiciones socioeconómicas del infractor al momento de cometer la infracción;

IV. La capacidad económica del infractor, para efectos del pago correspondiente de la multa, cuando así sea el caso;

V. Las condiciones externas y los medios de ejecución;

VI. La afectación o no al financiamiento público, si se trata de organizaciones o coaliciones;

VII. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y

VIII. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

1.4 Órganos competentes

De los artículos 41, segundo párrafo, Base V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, párrafo 2, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se advierte, que:

1. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, por conducto del Consejo General.

2. El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, por conducto de la Comisión de Fiscalización.

3. Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización está la de revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procedimientos de fiscalización, así como modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos políticos y candidatos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que la ley establece.

4. La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos políticos y los candidatos, así como para requerir información complementaria vinculada con esos informes.

5. El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

Por su parte, el artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la fiscalización se realiza en los términos y conforme a los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

1.5 Reglas y procedimiento aplicables.

Los artículos 43, párrafo 1, inciso c), 76, 77, 79, párrafo 1, inciso b) y 80, párrafo 1, de la Ley General de Partidos, así como los numerales 3, 22, 223, 225 y 243 del Reglamento de Fiscalización, establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos y candidatos independientes para presentar informes de campaña, así como el procedimiento que se debe seguir para la presentación y revisión de esos informes. Tales reglas y procedimiento son:

1. El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el encargado de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a reportar.

En el caso de candidatos independientes ellos son los responsables de presentar sus informes directamente, ya sea por sí o por conducto del representante o tesorero de la asociación civil que hayan constituido para efectos de la rendición de cuentas.

2. Los candidatos presentan ante su partido político los informes, el que a su vez los reporta ante la autoridad para cada uno de los candidatos registrados para cada tipo de elección. En ellos se especifica el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

SUP-RAP-425/2016

3. Los informes se presentan por periodos de treinta días a partir del inicio de la campaña.

4. Presentados los informes, la Unidad de Fiscalización cuenta con diez días para revisarlos.

5. Si hay errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización se los informa a los partidos políticos y candidatos independientes, dándoles el plazo de cinco días para que presenten las aclaraciones o rectificaciones.

6. Concluido el plazo, la Unidad de Fiscalización cuenta con diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización.

7. La Comisión de Fiscalización cuenta con el plazo de seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad de Fiscalización.

8. Concluido el plazo precisado en el apartado que antecede, dentro de las setenta y dos horas siguientes, la Comisión de Fiscalización presenta el proyecto ante el Consejo General.

9. El Consejo General cuenta con el plazo de seis días para la discusión y aprobación.

10. Los candidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes. Por tanto, se analizan de forma separada las infracciones en que incurran.

1.6 Sistema de contabilidad.

Por otro lado, el artículo 60 de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículos 37 y 39 del Reglamento de Fiscalización prevén la existencia de un Sistema de Contabilidad para que los partidos políticos registren en línea, de manera armónica, delimitada y específica, las operaciones presupuestarias y contables, así como los flujos económicos, el cual se debe desplegar en un sistema informático que cuente con dispositivos de seguridad, y obliga a los partidos políticos a realizar los registros contables, relacionándolos con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes presentados.

De igual modo, el artículo 38 del citado reglamento señala que 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 multicitado reglamento, el cual establece lo siguiente:

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 lo descrito se puede advertir, que el procedimiento de fiscalización implementado con motivo de las reformas constitucionales y legales publicadas en dos mil catorce tuvo cambios relevantes, puesto que ahora se incluye también a los precandidatos y candidatos como sujetos obligados respecto de la rendición de los informes a través del sistema de contabilidad en línea.

Asimismo, en este modelo de fiscalización, los precandidatos y candidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Por último, conforme al artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, así como 291, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, la autoridad electoral puede solicitar o requerir documentación para hacer efectiva la fiscalización.

Precisado lo anterior, se tiene que de la lectura del escrito de demanda que motivó la integración del expediente del recurso de apelación al rubro indicado, se advierte que el recurrente hace valer los siguientes conceptos de agravio:

I. Violación al derecho de audiencia y al principio de legalidad. Con relación a las Conclusiones 5, 7 y 9.

El análisis de los conceptos de agravio relativo a las Conclusiones 5, 7 y 9, ahora controvertidas, se hará en conjunto dado que en los tres casos el apelante aduce que se vulneró en su agravio el derecho de audiencia.

Si bien es verdad que el apelante también aduce la violación al principio de legalidad, como se anticipó, se estudiará en primer lugar lo relativo a la violación procesal que aduce el apelante y sólo de resultar infundado este concepto se

procederá a resolver respecto a la vulneración al principio de legalidad relacionada con esta misma conclusión y los restantes conceptos de agravio que se aducen en torno a las conclusiones 6, 2 y 8.

En este orden de ideas se procede a analizar el concepto de agravio relativo a la violación a su derecho de audiencia en cuanto a las conclusiones 5, 7 y 9, de la resolución controvertida.

En primer lugar es necesario citar las razones por las que se emitieron las conclusiones atinentes, así como los argumentos de apelante para controvertirlas.

CONCLUSIÓN 5

*“5. El sujeto obligado **omitió presentar la evidencia de pago de gasto por \$109,509.04 (48,671.33 + 60,838.71).**”*

Para sustentar la **Conclusión 5**, la autoridad responsable consideró que Ricardo Andrés Pascoe Pierce omitió presentar la evidencia de pago consistente en el **contrato** de prestación de servicios y del **cheque** o transferencia bancaria por concepto de servicios legales para la campaña de candidato independiente durante segundo periodo de ajustes, respecto de dos gastos por las cantidades de 48,671.33 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta y un pesos 33/100 M.N.) y 60,838.71 (sesenta mil ochocientos treinta y ocho pesos 71/100 M. N), que en su conjunto suman un importe de \$109,509.04 (ciento nueve mil quinientos nueve pesos 04/100 M.N).

Para controvertir esta Conclusión, Ricardo Andrés Pascoe Pierce aduce de manera textual que “*del oficio de errores y*

omisiones INE/UTF/DA-L/15329/16, no se desprende requerimiento sobre el gasto señalado en la conclusión 5, por el monto de \$48,671.33, por lo que en dicha resolución se estaría violentando la Garantía de Audiencia”.

De la transcripción del concepto de agravio se advierte que, si bien el monto involucrado, es por un total de \$109,509.04 (ciento nueve mil quinientos nueve pesos 04/100 M.N.), lo cierto es que el apelante aduce la violación a su derecho de audiencia **únicamente** respecto a la cantidad de 48,671.33 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta y un pesos 33/100 M.N.).

CONCLUSIÓN 7

*“7. El sujeto obligado **omitió reportar gastos** por concepto de la producción de 2 spots de radio por \$67,280.00.”*

Para sustentar la **Conclusión 7**, la autoridad responsable consideró que al omitir reportar gastos por concepto de la producción de dos spots de radio y tres de televisión, el candidato independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y 48, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, por tal razón la autoridad responsable concluyó que la observación no quedó atendida por un importe de \$67,280.00 (sesenta y siete mil doscientos ochenta pesos 00/100 M.N.).

Al aducir la violación a su derecho de audiencia, Ricardo Andrés Pascoe Pierce argumenta que “[...] del citado oficio de errores y omisiones, **no se desprende requerimiento alguno sobre la supuesta omisión** del reporte de gastos por concepto de producción de 2 spots de radio, **señalando en su oficio de errores y omisiones con número INE/UTF/DA-1/15329/16.**”

CONCLUSIÓN 9

“9. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$30,484.11.”

Respecto a la Conclusión 9, la autoridad responsable consideró que al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente Ricardo Andrés Pascoe Pierce incumplió lo dispuesto en el artículo 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, párrafo 2 y 42, párrafo 1, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$30,484.11 (treinta mil cuatrocientos ochenta y cuatro pesos /100 M.N.).

Al respecto, Ricardo Andrés Pascoe Pierce sólo señala que la aludida conclusión no le fue *comunicada*, por lo que se le dejó en estado de indefensión respecto a cualquier situación que hasta la fecha, desconoce.

Previo al análisis de los conceptos de agravio, se deben hacer las siguientes precisiones.

Respecto a las observaciones atinentes a las Conclusiones 5 y 7, el apelante cita un oficio distinto a aquel

que tenía como propósito hacer de su conocimiento esas observaciones; por otro lado, en cuanto al concepto de agravio relativo a la conclusión 9, el apelante se limita a señalar de manera genérica que la aludida conclusión no le fue *comunicada*, por lo que, en su concepto se le dejó en estado de indefensión, respecto a cualquier situación que hasta la fecha, desconoce.

Al efecto, se debe tener en consideración que ha sido criterio de esta Sala Superior que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que el órgano jurisdiccional se ocupe del estudio del asunto sometido a su decisión.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 3/2000, consultable a páginas ciento diecisiete y ciento dieciocho, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR. En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (*el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho*), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como

silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

En este orden de ideas, se destaca que aun cuando el apelante, al controvertir las Conclusiones 5 y 7, aduce que se le debía requerir la documentación soporte por sendos gastos de 48,671.33 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta y un pesos 33/100 M.N.), y \$67,280.00 (sesenta y siete mil doscientos ochenta pesos 00/100 M.N.), en ambos casos mediante el oficio INE/UTF/DA-L/15329/16, lo cierto es que los gastos indicados, por los citados montos, no se relacionan con el mencionado oficio, el cual corresponde a las observaciones de errores y omisiones relativos al tercer periodo, sino que esos gastos están vinculados al segundo periodo de revisión, y en realidad están relacionados con el oficio identificado con la clave **INE/UTF/DA-L/13616/16**.

Por otro lado, aun cuando en el caso de la Conclusión 9, el apelante no indica algún oficio en específico, mediante el cual se le debiera notificar, lo cierto es que de las constancias de autos es posible advertir que éste se relaciona con el indicado oficio **INE/UTF/DA-L/13616/16**.

Las afirmaciones que anteceden se constatan de la lectura del Dictamen Consolidado correspondiente, que se transcribe en las partes conducentes:

Conclusión 5.

**Gastos
Propaganda**

Segundo periodo

- ♦ **Se observaron pólizas de gastos sin la documentación soporte, como se muestra en el cuadro:**

<i>Póliza</i>	<i>Tipo de póliza</i>	<i>Concepto</i>	<i>Importe</i>	<i>Documentación Faltante</i>
1	Egresos	Alimentos	\$1,092.00	• <u>Factura</u>
2	Egresos	Servicios de personal para campaña.	80,388.00	• <u>Contrato de prestación de servicios</u>
4	Egresos	Diseño de imagen.	34,800.00	• <u>Contrato de prestación de servicios</u> • <u>Muestras</u> • <u>Cheque o transferencia</u>
6	Egresos	Inserción publicitaria de la campaña electoral en el periódico "libre en el sur".	13,920.00	• <u>Contrato de prestación de servicios</u> • <u>Muestras</u>
7	Egresos	Servicios de personal para campaña a realizarse del 16 de mayo al 02 de junio de 2016.	131,544.00	• <u>Contrato de prestación de servicios</u>
8	<u>Egresos</u>	<u>Servicios legales por la campaña de candidato independiente.</u>	<u>48,671.33</u>	• <u>Contrato de prestación de servicios</u> • <u>Cheque o transferencia</u>
Total			\$310,415.33	

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/13616/16.

Fecha de notificación del oficio: 30/05/2016.

Con escrito de respuesta: Sin número del 30/05/2016.

“La propaganda fue contratada con una sola empresa, la documentación que soporta dichos movimientos se anexa al ajuste del informe de campaña.

Los movimientos señalados en el punto 4 de la tabla muestra, fueron cancelados por no haberse llevado a cabo, sin embargo, la empresa con la que se tenía pactada dicha operación nunca proporcionó, la cancelación de su comprobante fiscal, sin embargo, podemos exhibir un historial de movimiento bancarios, donde se demuestra que dicha erogación nunca fue realizada.

En el punto 8 de la citada tabla se encuentra un monto distinto al realizado, ya que la operación fue de acuerdo al contrato de prestación de servicios profesionales, por la cantidad de cuarenta mil pesos libres de impuestos.”

Del análisis tanto de la respuesta del sujeto obligado al oficio de errores y omisiones notificado por esta autoridad, como de la

SUP-RAP-425/2016

documentación presentada mediante el SIF, se determinó lo que a continuación se indica.

De la revisión a la información registrada en el SIF, por el sujeto obligado, se constató que presentó como documentación soporte de las pólizas 1, 2 y 7 las facturas y contratos debidamente requisitados y firmados, por tal razón respecto a éste punto la observación **quedó atendida**.

Referente a la póliza 4, se constató que el sujeto obligado canceló el registro contable del gasto, por tal razón respecto a éste punto la observación quedó **sin efectos**.

Referente a la póliza 6, se constató que presentó como documentación soporte las muestras de la propaganda, así como el contrato de prestación de servicios, por tal razón respecto a éste punto la observación **quedó atendida**.

Referente a la póliza 8, se constató que presentó como documentación soporte el contrato de prestación de servicios debidamente requisitado y firmado; sin embargo, omitió presentar la evidencia del pago por \$48,671.33, por tal razón respecto a éste punto la observación **no quedó atendida (conclusión 5)**.

Al omitir presentar la evidencia de pago de gastos por \$48,671.33, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del RF; en relación con los artículos 4 numeral 2 y 46 numeral 6 de los LEACCM aprobados mediante el acuerdo núm. INE/CG53/2016.

Conclusión 7.

Spots de radio y televisión

De conformidad con lo establecido en los artículos 243, numeral 2, inciso d), fracción I, de la LGIPE; 76 numeral 1, inciso d) de la LGPP y 199 numeral 4 inciso d) del RF, se consideran gastos de campaña, entre otros, los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión, los cuales comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

El personal de la UTF, se encargó de verificar las versiones de los audios y videos que se encuentran registrados ante el Comité de Radio y Televisión del INE correspondientes al período de campaña del Proceso Electoral para Integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en beneficio del sujeto obligado, con el propósito de llevar a cabo la compulsión de la información monitoreada contra los gastos reportados y registrados en este rubro por el sujeto obligado en

su informe de campaña. Del análisis realizado se determinó lo siguiente:

Segundo periodo

- ◆ **Derivado del monitoreo se observaron spots, cuyo costo de producción no fue reportado en el informe de campaña, como se muestra en el cuadro:**

Versión	Folio
<i>Televisión</i>	
<i>Ricardo Pascoe anuencia vecinal CI CDMX</i>	<i>RV01312-16</i>
<i>Ricardo Pascoe constitución de 10 CI CDMX</i>	<i>RV01489-16</i>
<i>Ricardo Pascoe vota independiente CI CDMX</i>	<i>RV01586-16</i>
<i>Radio</i>	
<i>Ricardo Pascoe vota independiente CI CDMX</i>	<i>RA01888-16</i>
<i>Ricardo Pascoe juntos construiremos la nueva Constitución CI CDMX</i>	<i>RA01441-16</i>

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/13616/16.

Fecha de notificación del oficio: 30/05/2016.

Con escrito de respuesta: Sin número del 30/05/2016.

“Se anexan los contratos de prestación de servicios, se señala que fueron cinco videos los que se adquirieron para su difusión tanto en redes sociales como TV y radio.

No se especificó un horario, para la transmisión de spot en redes sociales, para la TV y Radio se utilizaron únicamente los espacios oficiales en los tiempos que el propio Estado designo”.

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.

De la revisión a la información registrada en el SIF por el sujeto obligado, se constató que registró gastos por concepto de spots de radio y televisión **que presenta como soporte documental factura, evidencia de pago, el contrato de prestación de servicios y muestras de los spot de televisión; sin embargo omitió presentar la evidencia del spot de radio, por tal razón la observación no quedó atendida (conclusión 7).**

Derivado de lo anterior, la UTF procedió a cuantificar los ingresos y egresos no reportados por el sujeto obligado en beneficio de su campaña, para lo cual se utilizó la metodología en términos del artículo 27 del RF, como se describe a continuación:

Determinación del Costo

- Se identifica el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando

SUP-RAP-425/2016

además, la información recabada durante el proceso de fiscalización, la presentada por los sujetos obligados, la información recabada de las cámaras o asociaciones del ramo y RNP para elaborar una matriz de precios.

- Una vez identificados los gastos no reportados, se utiliza el valor más alto de la matriz de precios para aplicado.

Proveedor	RFC	No. Factura RNP	Concepto	Costo Unitario
ANZ Consulting Grup S.A. de C.V.	ACG14091142A	264201605121095828	Costo de producción de spot de radio	\$33,640.00

- La valuación de los gastos no reportados se determinó de la forma siguiente:

Sujeto Obligado	Cargo	Concepto	Gasto no Reportado (A)	Costo Unitario (B)	Importe a acumular (C)=(A)*(B)
Ricardo Andrés Pascoe Pirce	Diputado Constituyente	Costo de producción de spot de radio	2	33,640.00	67,280.00
Total					\$67,280.00

Al omitir reportar gastos por concepto de producción de 2 spot de radio por \$67,280.00; el sujeto obligado incumplió con los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de LGIPE y 127 del RF, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numerales 1 y 6 de los LEACCM, aprobados mediante el acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 243, numeral 1, de la LGIPE y 192 del RF, el costo determinado se acumulará al tope de gastos de campaña.

Por cuanto hace a la Conclusión 9, ni en la resolución impugnada ni en el Dictamen consolidado se alude a algún oficio conforme al cual se debiera hacer la notificación correspondiente.

No obstante la imprecisión en que incurre el apelante respecto a los oficios que cita, tal situación no es obstáculo para que esta Sala Superior analice la violación procesal aducida, a fin de determinar si fue conforme a Derecho la notificación del requerimiento correspondiente mediante el oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/13616/16, el cual fue recibido el treinta de mayo de dos mil dieciséis y en el que, entre otras observaciones, se hicieron las relacionadas con las tres

irregularidades que se han precisado en torno a las Conclusiones 5, 7 y 9.

En este orden de ideas, al analizar las constancias de autos es posible advertir que obra en autos la Cédula de Notificación correspondiente, de la cual se colige que la diligencia de notificación que llevó a cabo la funcionaria electoral adscrita a la Unidad Técnica de Fiscalización, no cumplió las formalidades establecidas en el Reglamento de Fiscalización para la notificación personal de la determinación relativa a los errores y omisiones del informe de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, contenida en el oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/13616/16.

La notificación se considera indebida porque contiene deficiencias que acreditan el incumplimiento a lo previsto en los artículos 196, párrafo 1, 199, párrafo 1, incisos c), d) y e), 428, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 9, párrafo 1, inciso a), fracciones I, II, III, IV y V, 12, párrafo 1, 2, 3, 4 y 5, 13, párrafos 1, 2, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), 3, incisos a), b), c), d), e), f), g), 4, 5, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral; 42, párrafo 2, 43, párrafo 1, 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, porque en las disposiciones mencionadas, se prevé que cuando no esté el interesado, se le dejará un citatorio, a fin de realizar la notificación de manera personal al día hábil siguiente, lo que en este caso no sucedió.

No obstante lo anterior, a juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio expresado por el apelante es **inoperante**, porque el aludido incumplimiento no lo dejó en estado de indefensión, porque las irregularidades en la notificación fueron subsanadas por el propio actor al presentar el escrito por medio del cual dio contestación al oficio de errores y omisiones atinente, mismo en el que tuvo la oportunidad de ofrecer y aportar los elementos de prueba que consideró pertinentes.

Además, el propio actor en su escrito de demanda del juicio al rubro indicado, reconoce haber tenido conocimiento del oficio de errores y omisiones en tanto que respecto a la Conclusión 5, presentó parte de la documentación solicitada, por otro lado, por cuanto hace a la conclusión 7, también cumplió de manera parcial al presentar con el escrito de respuesta la documentación soporte relativa a tres de los cinco spots objeto de la observación.

Ahora bien, con relación a la conclusión 9, la observación consistió en omitir hacer registros contables en tiempo real. En este caso, si bien el apelante no reconoce haber cumplido parcialmente los requerimientos, lo cierto es que de las constancias de autos se advierte que atendió otras observaciones que le fueron formuladas mediante el citado oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/13616/16, de ahí que el concepto de agravio relativo a la violación al derecho de audiencia **es inoperante**, porque aún y cuando la notificación tuvo deficiencias, como ya quedó precisado, éste se hizo sabedor del contenido del aludido oficio.

Ahora bien, dado que el concepto de agravio relativo a la violación al derecho de audiencia ha sido declarado inoperante, se procede a analizar los restantes conceptos de agravio.

II. Violación al principio de legalidad. A juicio de esta Sala Superior se considera **infundado** el concepto de agravio que se aduce respecto a la conclusiones 5 y **fundando** el relativo a la conclusión 6, como se razona a continuación:

En primer lugar, en cuanto al principio de legalidad ha sido criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior, que la indebida fundamentación existe en un acto o resolución cuando el órgano de autoridad responsable invoca algún precepto legal pero no es aplicable al caso concreto, debido a que las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

Respecto de la indebida motivación, se debe aclarar que existe cuando el órgano de autoridad responsable sí expresa las razones particulares que la llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

Ahora bien, en cuanto a la conclusión 5, por la cual la autoridad responsable determinó que *“El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de pago de gasto por \$109,509.04 (48,671.33 + 60,838.71).”*, afirma el apelante que al emitir la resolución impugnada la autoridad responsable **no indicó de dónde obtuvo la cantidad de \$109,509.04** (ciento nueve mil quinientos nueve pesos 04/100), relativa a la omisión del sujeto obligado de comprobar los gastos reportados con la

documentación soporte que acreditara el gasto de las operaciones por ese monto total.

Lo **infundado** del concepto de agravio, radica en que si bien es cierto que de la lectura de la resolución impugnada se advierte que al citar la cantidad relacionada con el gasto objeto de la infracción que se analiza, sólo indicó que “5. El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de pago de gasto por **\$109,509.04 (48,671.33 + 60,838.71)**”, también es verdad que en el Dictamen consolidado correspondiente se precisó lo siguiente:

Observaciones de gastos

Propaganda

Segundo periodo

♦ **Se observaron pólizas de gastos sin la documentación soporte, como se muestra en el cuadro:**

Póliza	Tipo de póliza	Concepto	Importe	Documentación Faltante
1	Egresos	Alimentos	\$1,092.00	• Factura
2	Egresos	Servicios de personal para campaña.	80,388.00	• Contrato de prestación de servicios
4	Egresos	Diseño de imagen.	34,800.00	• Contrato de prestación de servicios • Muestras • Cheque transferencia o
6	Egresos	Inserción publicitaria de la campaña electoral en el periódico "libre en el sur".	13,920.00	• Contrato de prestación de servicios • Muestras
7	Egresos	Servicios de personal para campaña a realizarse del 16 de mayo al 02 de junio de 2016.	131,544.00	• Contrato de prestación de servicios
8	Egresos	Servicios legales por la campaña de candidato independiente.	48,671.33	• Contrato de prestación de servicios • Cheque transferencia o
Total			\$310,415.33	

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/13616/16.

Fecha de notificación del oficio: 30/05/2016.

Con escrito de respuesta: Sin número del 30/05/2016.

“La propaganda fue contratada con una sola empresa, la documentación que soporta dichos movimientos se anexa al ajuste del informe de campaña.

Los movimientos señalados en el punto 4 de la tabla muestra, fueron cancelados por no haberse llevado a cabo, sin embargo, la empresa con la que se tenía pactada dicha operación nunca proporcionó, la cancelación de su comprobante fiscal, sin embargo, podemos exhibir un historial de movimiento bancarios, donde se demuestra que dicha erogación nunca fue realizada.

En el punto 8 de la citada tabla se encuentra un monto distinto al realizado, ya que la operación fue de acuerdo al contrato de prestación de servicios profesionales, por la cantidad de cuarenta mil pesos libres de impuestos.”

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.

De la revisión a la información registrada en el SIF, por el sujeto obligado, se constató que presentó como documentación soporte de las pólizas 1, 2 y 7 las facturas y contratos debidamente requisitados y firmados, por tal razón respecto a éste punto la observación **quedó atendida**.

Referente a la póliza 4, se constató que el sujeto obligado canceló el registro contable del gasto, por tal razón respecto a éste punto la observación quedó **sin efectos**.

Referente a la póliza 6, se constató que presentó como documentación soporte las muestras de la propaganda, así como el contrato de prestación de servicios, por tal razón respecto a éste punto la observación **quedó atendida**.

Referente a la póliza 8, se constató que presentó como documentación soporte el contrato de prestación de servicios debidamente requisitado y firmado; sin embargo, omitió presentar la evidencia del pago por **\$48,671.33**, por tal razón respecto a éste punto la observación **no quedó atendida (conclusión 5)**.

Al omitir presentar la evidencia de pago de gastos por \$48,671.33, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del RF; en relación **con los artículos 4 numeral 2 y 46 numeral 6 de los LEACCM aprobados mediante el acuerdo núm. INE/CG53/2016**.

Operativos

Tercer periodo

- ♦ **Se observaron pólizas de gastos sin la documentación soporte, como se muestra en el cuadro:**

<i>Póliza</i>	<i>Tipo de póliza</i>	<i>Concepto</i>	<i>Importe</i>	<i>Documentación Faltante</i>
1	Egresos	Honorarios por coordinación de campaña del 05 de mayo al 03 de junio de 2016	\$60,838.71	<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia de pago • Contrato
2	Egresos	Pago de honorarios por servicios legales	66,384.00	<ul style="list-style-type: none"> • Contrato
<i>Total</i>			\$127,222.71	

Oficio de notificación de la observación: **INE/UTF/DA-L/15329/16.**

Fecha de notificación del oficio: 14/06/2016.

Con escrito de respuesta: Sin número, del 19/06/2016.

Aun cuando el sujeto obligado no presentó escrito de contestación al oficio de errores y omisiones notificado por esta autoridad, se constató que presentó documentación mediante el SIF, por lo que se procedió a efectuar su análisis correspondiente.

De la revisión a la información registrada en el SIF, por el sujeto obligado, se constató que **proporcionó los contratos de prestación de servicios debidamente suscritos, sin embargo, omitió presentar la evidencia de pago por \$60,838.71, por tal razón la observación no quedó atendida (conclusión 5).**

Al omitir presentar la evidencia de pago de gastos por \$60,838.71, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del RF; en relación **con los artículos 4 numeral 2 y 46 numeral 6 de los LEACCM aprobados mediante el acuerdo núm. INE/CG53/2016.**

De las consideraciones apuntadas esta Sala Superior constata que la cantidad de \$109,509.04 (ciento nueve mil quinientos nueve 04/100 M.N.) se integra con dos importes:

A) Uno por 48,671.33 (cuarenta y ocho mil seiscientos setenta y un pesos 33/100 M.N.) relativo a gastos por concepto

de propaganda correspondiente al segundo periodo, por concepto de servicios legales para la campaña de candidato independiente, respecto de la cual la documentación soporte faltante consistió en el contrato de prestación de servicios y del cheque o transferencia bancaria.

B) Otro por gastos operativos por un importe de 60,838.71 (sesenta mil ochocientos treinta y ocho 71/100 M.N.) que corresponden al tercer periodo, por concepto de honorarios para coordinación de campaña del cinco de mayo al tres de junio de dos mil dieciséis, en cuyo caso, la autoridad señaló que la documentación faltante consistió en la evidencia de pago y el contrato.

De ahí que contrariamente a lo aducido por el apelante, la autoridad responsable sí precisó los conceptos que integraron la cantidad de \$109,509.04 (ciento nueve mil quinientos nueve 04/100 M.N.), consideraciones que si bien es cierto no obran en la resolución controvertida, también es verdad que fueron detalladas en el Dictamen Consolidado correspondiente, y como tales forman parte de la fundamentación y motivación de la resolución controvertida, tal como lo señaló la propia autoridad responsable a foja veinticuatro de la resolución INE/CG572/2016, cuyos párrafos se insertan, de manera textual a continuación:

En este contexto, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que los sujetos obligados conozcan a detalle y de manera completa la esencia de todas las

SUP-RAP-425/2016

circunstancias y condiciones que determinaron la conducta, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir en su caso, la decisión de la autoridad, permitiéndole una real y auténtica defensa.

De ahí que devenga **infundado** el concepto de agravio relativo a que la autoridad responsable no **indicó de dónde obtuvo la cantidad de \$109,509.04** (ciento nueve mil quinientos nueve pesos 04/100).

No es óbice a lo anterior que el apelante señale el desglose correspondiente porque en forma alguna se desvirtúan las consideraciones atinentes, como se advierte de los párrafos de la demanda que se insertan a continuación:

Por ello al realizar un desglose de los dos pagos supuestamente no acreditados, señalamos los siguiente:

Los mismos son relativos a tres movimientos, el primero de ellos por un pago de servicios legales al Representante legal de la asociación, Licenciado Gerardo Alejandro Moreno Millán, por un monto de cuarenta mil pesos (\$40,000.00/100MN) antes de impuestos, el segundo por concepto de pago de servicios profesionales con la Licenciada Giovanna Marai Vázquez Sosa, por un monto de cincuenta mil pesos (\$50,000.00/100MN) antes de impuestos y, el tercero por concepto de pago de impuestos retenidos a las personas físicas señaladas por la cantidad de Diecinueve mil quinientos diez pesos Moneda Nacional, realizado al Servicio de Administración Tributaria. Sirve para ejemplificar lo dicho la siguiente tabla:

Concepto de gasto	Importe (IVA incluido)	Retenciones		NETO PAGADO	Forma de Pago	Evidencia	Observaciones
		ISR	IVA				
Servicios Legales	48,671.33	4,195.81	4,475.52	40,000.00	Cheques No. 0000005	Estado de cuenta bancarios	Impuestos Retenidos enterados y al SAT
Coordinación de Campaña	60,838.71	5,244.30	5,594.41	50,000.00	Cheques No. 0000008	Cheques y Estado de cuenta bancario	Impuestos Retenidos enterados y al SAT
Total	109,510.04	9,440.11	10,069.93	90,000.00			

El comprobante de pago por el primer concepto se demuestra y se demostró, con la exhibición del estado de

cuenta (que al efecto se anexa), en donde se observa el cobro de dicha cantidad.

El comprobante de pago por el segundo y tercer conceptos se demuestra y se demostró, con la exhibición de los cheques correspondientes, de los cuales se anexa copia, así como el recibo bancario por el pago de contribuciones y respectivo acuse por parte de la autoridad hacendaria.

Precisado lo anterior, como se señaló, el concepto de agravio del apelante es **infundado**, porque en el particular, la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, a efecto de observar y tutelar el derecho de audiencia, debió notificar personalmente al recurrente el oficio de errores y omisiones relacionadas con el informe de ingresos y gastos de los candidatos al cargo de diputado constituyente de la Ciudad de México.

Por otro lado, respecto a la **Conclusión 6**, la conducta objeto de infracción consistió en que *“El sujeto obligado registró pagos con 5 **cheques** que rebasan los 90 días de salario mínimo que **carecen de la leyenda** para abono en cuenta por \$171,528.77 (27,634.73+ 143,894.04)”*

Al efecto, por una parte, aduce el apelante que la autoridad omitió llevar a cabo el encuadramiento de la conducta objeto de sanción en algún precepto jurídico, haciendo también una deficiente motivación de su acto porque, con base en lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización, se advierte que sólo se incurre en incumplimiento parcial del requisito, porque si bien no contienen la leyenda *“para abono en cuenta beneficiario”*, lo cierto es que en los cheques sí se asentó el nombre del beneficiario, por lo cual la autoridad debía especificar exactamente cuál fue la omisión que puso en peligro el bien jurídico sin embargo no lo hizo.

Agrega el apelante que la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*” es parte de un requisito y no un requisito como tal, ya que lo que busca el legislador mediante éste, es identificar al beneficiario del pago y a su vez, mantener el recurso identificable dentro de cuentas rastreables por la autoridad hacendaria, por tanto en concepto del apelante no existe una omisión dado que si bien no se asentó esa leyenda, lo cierto es que sí contenían el nombre del beneficiario.

En cuanto a la imposición de la sanción el apelante aduce que una multa, por más leve que se considere, debe contener las razones y motivos que justifiquen su aplicación y tomar en cuenta criterios de observancia general, de lo contrario, trasgrede lo dispuesto en los artículos 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, en su concepto la autoridad fundamenta la sanción en los artículos 446 y 456, fracción I, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, omitiendo señalar el encuadramiento de la conducta específica en la norma, haciendo una deficiente motivación de su acto.

A juicio de esta Sala Superior es **infundados** el concepto de agravio por el cual Ricardo Andrés Pascoe Pierce aduce la violación al principio de legalidad argumentando que la autoridad no motivó la razón por la que la conducta que originó la infracción encuadraba en el artículo 456, fracción I, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo anterior con base en que, desde el punto de vista del actor, si bien no se anotó en los cheques la leyenda “*para abono en cuenta beneficiario*”, lo cierto es que en los cheques sí se asentó el nombre del beneficiario, lo que era suficiente para

cumplir el requisito previsto en el artículo 126, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Para analizar este concepto de agravio es necesario citar la norma reglamentaria atinente, cuyo texto es al tenor literal siguiente:

Artículo 126.

Requisitos de los pagos

1. Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica.

2. En caso de que los sujetos obligados, efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, o en su caso el pago se realice en parcialidades y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece el numeral 1 del presente artículo, a partir el monto por el cual exceda el límite referido.

3. Las pólizas de cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con su copia fotostática o transferencia electrónica, según corresponda, y deberán ser incorporadas al Sistema de Contabilidad en Línea.

4. Los cheques girados a nombre de terceros que carezcan de documentación comprobatoria, serán considerados como egresos no comprobados.

5. Los pagos realizados mediante cheques girados sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, señalados en el numeral 1 del presente artículo, podrán ser comprobados siempre que el RFC del beneficiario, aparezca impreso en el estado de cuenta a través del cual realizó el pago el sujeto obligado.

6. Cada pago realizado, deberá ser plenamente identificado con la o las operaciones que le dieron origen, los comprobantes respectivos y sus pólizas de registro contable.

Lo infundado del concepto de agravio radica en que contrariamente a lo argumentado por el apelante, la hipótesis prevista en el artículo 126, párrafo 1, del mencionado Reglamento de Fiscalización, se actualiza en los casos en que el pago se haga en una sola exhibición y rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, en cuyo supuesto se podrá llevar a cabo de dos formas:

1. Mediante cheque nominativo

1.1 Librado a nombre del prestador del bien o servicio.

1.2 Que contenga la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”*.

2. A través de transferencia electrónica.

Ahora bien, en el primer supuesto, se trata de un requisito que se compone de dos elementos, por una parte, el cheque debe contener el nombre del prestador del bien o servicio y de manera especial la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”*.

En este sentido, contrariamente a lo aducido por el apelante, los citados elementos son complementarios, sin embargo, el primero es sólo instrumental para quien exhibe el título de crédito, en tanto que sólo resulta determinante para la institución que lo paga la cual, si bien no está obligada a cerciorarse de la autenticidad de los endosos, ni tiene la facultad de exigir que ésta se le compruebe, sí debe verificar la identidad de la persona que presente el título como último tenedor, y la continuidad de los endosos.

En tanto que el segundo elemento que integra el requisito que se analiza es fundamental, para quien exhibe el título de crédito porque a partir de éste, el cheque se puede depositar en cualquier institución de crédito, pero sólo podrá abonar el importe del mismo a la cuenta que lleve o abra a favor del beneficiario, lo que implica que el instrumento de crédito no es negociable sin excepción, de tal forma que el librado que pague en otra forma, es responsable del pago irregularmente hecho.

Sirve de sustento a lo considerado, lo establecido en los artículos 39 y 198, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuyo texto es al tenor literal siguiente:

LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO

Artículo 39.- El que paga no está obligado a cerciorarse de la autenticidad de los endosos, ni tiene la facultad de exigir que ésta se le compruebe, pero sí debe verificar la identidad de la persona que presente el título como último tenedor, y la continuidad de los endosos. Las instituciones de crédito pueden cobrar los títulos aun cuando no estén endosados en su favor, siempre que les sean entregados por los beneficiarios para abono en su cuenta, mediante relación suscrita por el beneficiario o su representante, en la que se indique la característica que identifique el título; se considerará legítimo el pago con la sola declaración que la institución de crédito respectiva haga en el título, por escrito, de actuar en los términos de este precepto.

Artículo 198.- El librador o el tenedor pueden prohibir que un cheque sea pagado en efectivo, mediante la inserción en el documento de la expresión para abono en cuenta. En este caso el cheque se podrá depositar en cualquier institución de crédito, la cual sólo podrá abonar el importe del mismo a la cuenta que lleve o abra a favor del beneficiario. El cheque no es negociable a partir de la inserción de la cláusula para abono en cuenta. La cláusula no puede ser borrada.

El librado que pague en otra forma, es responsable del pago irregularmente hecho.

Ahora bien, es cierto que en el párrafo 5, del mismo precepto reglamentario, establece una excepción a la inclusión de la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”*, en aquellos casos en que el RFC (registro federal de contribuyentes) del beneficiario, aparezca impreso en el estado de cuenta a través del cual hizo el pago el sujeto obligado, por tanto a juicio de esta Sala Superior, la sola inclusión del nombre del beneficiario en los cheques respectivos no subsana la omisión en que incurrió el apelante, de ahí lo infundado del concepto de agravio.

Por otro lado, a juicio de esta Sala Superior es **fundado** el concepto de agravio relativo a la violación al principio de legalidad al individualizar la sanción. En este sentido, se considera que la autoridad responsable no llevó a cabo una debida individualización de la sanción, dado que no ponderó adecuadamente los elementos que giraron en torno a las faltas que tuvo por acreditadas.

En el caso, se debe tener en consideración que el primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales, así como que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

El precepto constitucional citado no da una definición de las multas excesivas, no obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en cada caso se calificará si

una multa es excesiva o no, al no ser posible establecer una norma general que atienda las condiciones de cada infractor, lo que comparte esta Sala Superior, para lo cual se tomarán en cuenta dos elementos:

I. Que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor.

II. Que la sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se castiga.

En ese sentido, en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificada con la clave P/J.9/95, cuyo rubro es: "*MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE*", que señala que para conceptualizar una multa excesiva se tienen los siguientes elementos: **a)** cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; **b)** cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y **c)** una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.

Por tanto, para que una multa no sea contraria al artículo 22 constitucional, la autoridad, en cada caso, debe tener la posibilidad de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, para así proceder a la individualización de la sanción.

Por otra parte, se debe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, en la tesis de jurisprudencia

identificada con la clave P./J. 10/95 cuyo rubro es “**MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES**”, que al establecerse las diversas multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades competentes tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en consideración la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, **todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar la sanción**. Así señaló que el establecimiento de multas fijas, es contrario a lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En concordancia con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral debe tomar en cuenta los siguientes elementos: **1)** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esa Ley; **2)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción; **3)** Las condiciones socioeconómicas del infractor; **4)** Las condiciones externas y los medios de ejecución; **5)** La reincidencia en el cumplimiento, y **6)** El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De lo anterior, se advierte que al configurar el régimen de infracciones en materia electoral, el legislador ordinario no solo previó un catálogo de sanciones sino que también estableció – de manera enunciativa– aquéllos elementos que se deben

considerar para individualizar la sanción, lo que permite a la autoridad administrativa electoral actuar conforme a lo establecido en el Constitución federal en la imposición de sanciones.

En ese sentido, la correcta interpretación del citado precepto legal se debe hacer a partir de su apreciación sistemática con el conjunto de normas que conforman el régimen de sanciones por infracciones en materia electoral – tanto las contenidas en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como con los principios constitucionales en la materia–, lo que permite sostener la conclusión de que el régimen sancionador electoral federal, prevé un sistema que exige un ejercicio de ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad administrativa electoral federal, tomando en cuenta los parámetros previstos en el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456, para imponer la sanción que en Derecho corresponda.

De acuerdo a lo anterior, al individualizar la sanción, la autoridad responsable debe especificar en forma pormenorizada, lógica y congruente, las razones por las que todos los datos que analiza influyen en su ánimo para determinar el *quantum*, o bien, el tipo de sanción, elementos jurídicamente relevantes para cumplir con el principio de racionalidad de la pena, al atender al comportamiento sancionable y a las circunstancias que concurren en cada caso.

En ese sentido, al formar parte la responsabilidad administrativa del derecho sancionador, no puede atribuírsele exclusivamente un carácter objetivo, es decir, como aquella responsabilidad que se actualiza y finca en atención únicamente a los hechos, consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas o infracciones cometidas, sino que también se debe tomar en consideración la conducta y la situación personal del infractor en la comisión de la falta, con el objeto de determinar y graduar la sanción correspondiente [imputación subjetiva].

Esto es así, porque la sanción respecto de las infracciones administrativas no se imponen, en forma exclusiva, en atención a la situación objetiva y a su resultado, sino también en concurrencia con la culpabilidad del autor de los hechos constitutivos de la infracción [elemento subjetivo], requisito esencial para la graduación de la sanción aplicable.

En efecto, un ciudadano que decide participar como candidato independiente, lo hace a fin de acceder a los cargos de elección popular de manera ajena a los partidos políticos, donde la ley prevé un régimen especial para que estén en condiciones de participar en los procedimientos electorales, según la elección de que se trate.

En ese sentido, no se puede establecer que existe una similitud entre los partidos políticos y los candidatos independientes, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 65/2014 y su acumulada, 56/2014 y su acumulada, así como 45/2015 y sus acumuladas, ha considerado que son categorías

que están en una situación jurídica distinta, por lo que no se puede exigir que la legislación les atribuya un trato igual.

En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafos primero y segundo de la Constitución federal, los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En cambio, el régimen de los candidatos independientes encuentra su fundamento en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se reconoce el derecho de todo ciudadano para solicitar su registro como candidato independiente ante la autoridad electoral, siempre que cumpla con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación.

Los candidatos registrados por un partido político y los candidatos independientes, persiguen esencialmente la finalidad de contender en el procedimiento electoral; no obstante, la principal diferencia específica entre ambos tipos de candidatos, es justamente que los candidatos independientes agotan su función y finalidad en un sólo procedimiento electoral, en tanto que, los partidos políticos tienen el carácter de permanentes, con las salvedades previstas en la ley.

Las diferencias específicas justifican el trato diferenciado para su registro, precisamente porque se refieren al elemento de la representatividad: las organizaciones aspirantes a ser constituidas como partidos políticos no se presentan ante los electores con precandidatos para recabar las firmas necesarias para contar con respaldo ciudadano, sino que tienen otros mecanismos para demostrar su representatividad; en cambio, la presencia personal del candidato independiente es esencial para buscar el respaldo ciudadano desde que pretende su registro. Esto se debe a que el fundamento de la representatividad que pueda llegar a obtener un partido político, es su ideología partidista; mientras que el fundamento de la representatividad del candidato independiente radica en sus características personales, su ideología individual.

Esto es, para el registro de un nuevo partido político, lo importante no es difundir las cualidades de un individuo frente a los electores, sino más bien, ofrecerles una nueva opción ideológica y política, a la cual podrá adherirse la ciudadanía, y cuando el partido político eventualmente postule un candidato, sus cualidades personales se verán respaldadas por la representatividad del propio partido.

En este contexto, se arriba a la conclusión que tratándose de candidatos independientes, la valoración de los parámetros previstos en el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales a fin de individualizar una sanción por falta cometida por los candidatos independientes, debe ser más flexible, de forma proporcional y razonable a esa calidad, máxime si se toma en cuenta que tratándose de las multas que se les imponen, los recursos

económicos para sufragarlas emanan de su patrimonio personal, a diferencia de lo que acontece con los partidos políticos, los cuales solventan dichas sanciones con el propio financiamiento público que reciben.

Por tanto, a juicio de este órgano jurisdiccional especializado, no es conforme a Derecho homologar a los partidos políticos y candidatos independientes en cuanto a su capacidad económica.

En el particular, la autoridad responsable al emitir la resolución controvertida, en especial, al individualizar las sanciones que se debían imponer a Ricardo Andrés Pascoe Pierce, no ponderó adecuadamente los elementos antes descritos, para determinar su capacidad económica real, dado que formalmente se hizo mención a que se tomaron en consideración las particularidades de candidato independiente para imponer la sanción, sin embargo, materialmente se le aplicaron las reglas comunes que utiliza, en materia de individualización de sanciones, tratándose de partidos políticos.

En efecto, la autoridad responsable dejó de orientar su resolución en los lineamientos legales y reglamentarios previstos al efecto, para estar en condiciones de establecer la real capacidad económica del infractor, dado que ésta fue determinada con base en la consulta al Sistema Visor INE-SAT, correspondiente a los ingresos por sueldos y salarios que obtuvo durante el ejercicio dos mil quince.

Asimismo, en la resolución impugnada, tampoco se argumenta la forma en la que derivado de la información con

que contaba, podía arribar a la conclusión de que la sanción era proporcional a la falta y capacidad económica del infractor, lo cual resultaba indispensable para justificar que no se trataba de una multa excesiva y en detrimento significativo del patrimonio del infractor, quien de su propio peculio tiene que cubrir la sanción pecuniaria impuesta.

Asimismo, se dejó de considerar que tratándose de candidatos independientes, según se razonó en párrafos precedentes, la apreciación de los parámetros previstos en el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al individualizar una sanción por una falta cometida, debe ser más flexible, de forma proporcional y razonable a esa calidad, máxime si se toma en cuenta que tratándose de las multas que se les imponen, los recursos económicos para sufragarlas emanan de su patrimonio personal.

En este sentido, dado que esa ponderación no se hizo en la resolución controvertida, a juicio de esta Sala Superior las sanciones impuestas al recurrente están indebidamente fundadas y motivadas, porque al determinar la capacidad económica del infractor dejó de valor las constancias a que alude la normativa, que se debió allegar derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, conforme lo previsto en el artículo 200, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del numeral 223 bis del Reglamento de Fiscalización.

Por tanto, procede revocar la resolución impugnada, para que la responsable individualice la sanción conforme a las

directrices establecidas en esta ejecutoria, considerando en apego a la normativa aplicable debidamente la capacidad económica del candidato independiente Ricardo Andrés Pascoe Pierce.

III. Vulneración al principio de igualdad. Por cuanto hace a las Conclusiones 2 y 8, previo al análisis de las violaciones aducidas, resulta necesario destacar los alcances del principio constitucional que el apelante aduce vulnerado.

En este orden de ideas, se ha considerado que este principio, que generalmente se vincula a la actividad legislativa, pero resulta aplicable a la jurisdiccional, no postula la paridad entre todos los individuos, **ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato.**

Así, del mencionado principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: **por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga**, en cuyo caso es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable.

Al caso resulta ilustrativa, la tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con los siguientes datos de identificación:

Tesis: 2a./J. 64/2016 (10a.)

Segunda Sala

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 31, Junio de 2016, Tomo II

Décima Época

Pag. 791

2011887 2 de 294

Jurisprudencia (Constitucional)

PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE. El principio de igualdad tiene un carácter complejo al subyacer a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituyen sus aplicaciones concretas, tales como los artículos 1o., primer y último párrafos, 2o., apartado B, 4o., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII. Esto es, los artículos referidos son normas particulares de igualdad que imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado; sin embargo, estos poderes, en particular el legislativo, están vinculados al principio general de igualdad establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional, en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente. **Ahora bien, este principio, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.**

Expuestas las consideraciones que anteceden es necesario precisar las observaciones que la autoridad responsable emitió respecto a cada una de las conclusiones, así como los argumentos que hace el apelante para controvertir la resolución impugnada.

Conclusión 2

“2. El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el informe de campaña correspondiente al segundo periodo.”

Conclusión 8

“8. El sujeto obligado omitió reportar el gasto por 2 spots de radio y 4 spots televisión valuados en \$345,680.00.”

Respecto a la conclusión 2, el apelante aduce que si bien es verdad que la observación derivó de la supuesta extemporaneidad en la presentación de informes, también es cierto que fue el propio Consejo General el que, al negarle injustificadamente el registro como candidato independiente a diputado para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, lo colocó en una situación adversa respecto de otros contendientes, porque por esa razón fue hasta el cinco de mayo de dos mil dieciséis, fecha en la que formalmente fue nombrado candidato Independiente, que tuvo acceso a los derechos que debía haber gozado diecinueve días atrás.

Asimismo Ricardo Andrés Pascoe Pierce aduce que al existir una omisión de la propia autoridad responsable de implementar mecanismos o situaciones para prever este tipo de situaciones, se viola en su agravio el principio de igualdad jurídica dentro del procedimiento electoral.

Destaca el apelante que con la imposición de un calendario que no contempló situaciones *sui generis* como en el caso, la autoridad trasgrede el principio de igualdad procesal, al

brindar un lapso igual de tiempo para integrar la contabilidad y emitir el reporte correspondiente.

En este orden de ideas, aduce el apelante que se debe hacer una interpretación armónica de los considerandos 1 y 3, así como del artículo 42, del acuerdo INE/CG053/2016, del Consejo General que señalan:

Considerando primero

1. Normativa aplicable. Conforme con el artículo séptimo, Apartado A, fracción VIII, del Decreto, *el Proceso Electoral para la elección de los sesenta diputados de representación proporcional se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral* (en adelante el Instituto), **que deberán regular el proceso en atención a su finalidad, pudiendo ajustar los plazos establecidos en la legislación electoral, a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales.**

Considerando tercero:

3. Instituto Nacional Electoral y sus atribuciones. El artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución federal), establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece la misma.

(...)

El artículo 35 de la Ley General establece que el Consejo General, en su calidad de órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto. El artículo 44, párrafo I, incisos ñ), y jj), de la Ley General señala que **el Consejo General tiene entre sus facultades aprobar el calendario integral del**

Proceso Electoral y dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en la referida Ley o en la demás legislación aplicable.

Artículo 42

2. Para el caso de los candidatos independientes, cada uno deberá en lo individual registrar sus operaciones en una sola contabilidad mediante el Sistema integral de Fiscalización versión 2, con cortes por periodos de 15 días naturales.

Conforme a la aludida interpretación armónica, al establecer el artículo 42 del citado acuerdo INE/CG053/2016, que los candidatos independientes deben en lo individual registrar sus operaciones en una sola contabilidad con cortes por periodos de quince días naturales, a juicio del apelante, no se omitió el respeto a ningún mandato normativo, ya que el registro le fue notificado el día cinco de mayo, por lo que, en su concepto, el plazo de quince días naturales para presentar su informe del primer periodo, transcurrió del cinco al veinte de mayo, y tal como lo señala el artículo 43 numeral 1:

1. Los informes respectivos de cada período, generados a través del aplicativo o el SIF v2, deberán ser presentados por los sujetos obligados dentro de los siguientes 3 días naturales a la conclusión del mismo”

Por lo tanto, desde la óptica del apelante, la fecha límite para rendir el informe correspondiente, fue el veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, por lo que, aduce “*que estaba en tiempo para ingresar el informe respectivo*”.

Por lo que señala que existió completa desigualdad al aplicar la normatividad, ya que los preceptos señalados, se

dirigen a sujetos ubicados en un mismo plano, pero en casos como el del apelante, al haber obtenido el registro en tiempos distintos sin prever la desigualdad provocada no sólo por perder tiempo para campaña, sino además porque la ministración entregada en el caso del actor fue hasta el nueve de mayo del año en curso.

En ese contexto, a juicio del apelante no es posible exigir la aplicación del calendario de forma igualitaria a todos los contendientes, dado que no todos participan en igualdad de circunstancias, máxime que a su juicio, la ley únicamente hace referencia a respetar los quince días para rendir los informes.

Por otro lado, en cuanto a la conclusión 8, aduce el apelante que el principio de igualdad se ve vulnerado al recibir un trato distinto en condiciones iguales a las del candidato Enrique Pérez Correa, quien incurrió en idéntica omisión, al registrar posterior a los tres días, dos operaciones por \$108,800.00, en cuyo caso sólo fue sancionado con amonestación pública.

A juicio de esta Sala Superior no asiste razón al apelante como se explica a continuación.

En primer lugar, por cuanto hace a la violación del principio de igualdad procesal, es cierto que de los considerandos 1 y 3, así como del artículo 42, del acuerdo INE/CG053/2016, es posible colegir que el procedimiento para la elección de los sesenta diputados de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se debe ajustar a las reglas generales que

apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, pudiendo ajustar los plazos establecidos en la legislación electoral, a fin de garantizar la ejecución de las actividades y procedimientos electorales y que entre sus facultades está la de aprobar el calendario integral del aludido procedimiento y dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en la legislación aplicable.

Sin embargo, no asiste la razón al apelante al aducir que conforme al artículo 42, párrafo 2, del aludido acuerdo INE/CG053/2016, los candidatos independientes en lo individual puedan registrar sus operaciones en una sola contabilidad mediante el Sistema integral de Fiscalización versión 2, con cortes por periodos de quince días naturales, que deben ser en cualquier tiempo atendiendo a las situaciones *sui generis* que atiendan a las particularidades de cada caso, como acontece en el del apelante, por los días transcurridos con motivo de la negativa y el posterior otorgamiento de registro de Ricardo Andrés Pascoe Pierce como candidato.

Lo anterior, porque de interpretar de tal forma la norma implicaría la posibilidad de que los medios de impugnación en materia electoral produzcan efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado, lo cual está proscrito por el artículo 41, párrafo segundo, Base VI, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto es al tenor literal siguiente:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente

establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

De ahí que el concepto de agravio sea **infundado** en la parte que ha sido analizada, porque en el caso el tratamiento que el apelante aduce desigual, deriva de que la propia **Constitución** impone la restricción procesal relativa a la ausencia de efectos suspensivos vinculados a los actos impugnados.

Agrega el apelante que no es posible exigir la aplicación del calendario de aplicación igualitaria a todos los contendientes, porque no todos participan en igualdad de circunstancias y máxime si de la interpretación armónica de la ley, encontramos que únicamente hace referencia a respetar quince días para rendir los informes atinentes, para lo cual el apelante cita los siguientes artículos 6, 26 y 29, del Código Fiscal de la Federación, 1, de la Ley del Impuesto Sobre la

Renta, y 1 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para aludir a una Interpretación sistemática de la norma electoral.

Los anteriores conceptos de agravio son **inoperantes** porque el apelante sólo alude a una interpretación sistematizada y concluye con el argumento de que tales normas ponen de manifiesto la obligación de pago por parte de las personas físicas que presten un servicio independiente, acreditando con esto la obligación hacendaria y con los comprobantes que se anexan, el cumplimiento de dicha obligación.

Por tanto, las normas fiscales que cita el actor no pueden ser consideradas como fundamento para acreditar la violación al principio de igualdad para no sancionar al recurrente por la infracción en la que incurrió, pues no es aplicable al caso concreto, por regula una materia distinta a la rendición de cuentas en materia electoral.

Por otro lado, por cuanto hace a lo aducido por Ricardo Andrés Pascoe Pierce, en torno a la diferencia de sanción impuesta ante infracciones idénticas, en particular respecto del candidato Enrique Pérez Correa, quien al registrar en fecha posterior a los tres días que prevé la norma, dos operaciones por \$108,800.00 (ciento ocho mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), y fue sancionado con amonestación pública.

Al respecto, en concepto de esta Sala Superior, no asiste razón al impugnante porque, como se analizó previamente, el respeto al principio de igualdad implica en primer lugar un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho

equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual, es decir, la exista una justificación objetiva y razonable, para que en situaciones idénticas se proceda de diferente manera, atendiendo a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, es decir, este principio exige razonabilidad en la diferencia de trato.

En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior, no existe violación al aludido principio de igualdad, porque en la especie, aun cuando, tanto el ahora apelante, Ricardo Andrés Pascoe Pierce, como el candidato Enrique Pérez Correa, incurrieron en la infracción a la misma norma consistente en registrar en fecha posterior a los tres días que prevé la norma, igual número de operaciones, lo cierto es que como el propio apelante lo reconoce, en el caso de Enrique Pérez Correa no se acreditó que el candidato tuviera los recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de carácter pecuniario.

Al caso se debe tener en consideración que el artículo 22, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

ARTÍCULO 22.- *Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y o al bien jurídico afectado.*

El análisis de proporcionalidad que prescribe el artículo 22 constitucional implica dos perspectivas, una vinculada a la labor

legislativa, esto es, al diseño de la punibilidad coherente que garantice que las personas que sean condenadas por delitos similares, reciban sanciones de gravedad comparable y una segunda vertiente conforme a la cual el análisis de proporcionalidad alude a las reglas sobre la individualización de la sanción, que lleva a cabo el juzgador.

En la segunda de las indicadas vertientes, ha sido criterio de esta Sala Superior que la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos para lo cual se toma en consideración la gravedad de los hechos objeto de denuncia, la naturaleza de los derechos afectados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor, resulta aplicable *mutatis mutandi* la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 62/2002, consultable a página ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.—Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad

administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

De tal suerte, de la lectura integral de la resolución controvertida, es posible colegir las siguientes consideraciones de la autoridad responsable:

[...]

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del candidato independiente, no pasa inadvertido a Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, **esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor**, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; **así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.**

Visto lo anterior, se desprende que el candidato independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará **la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos**

derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el candidato independiente cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, **pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación.** De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, **por lo que dicha sanción es la Amonestación Pública.**

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al candidato independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta

autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

[...] *Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.*

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer¹³⁷, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

¹³⁷*Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.*

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia: Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA

MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al C. Enrique Pérez Correa candidato independiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

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.

No es óbice a lo razonado por esta Sala Superior que el apelante aduzca que Enrique Pérez Correa incurrió en la omisión consistente en exhibir una constancia de capacidad económica, de lo que derivó el beneficio de ser sancionado con amonestación pública y que en el caso del ahora apelante, el cumplimiento de ese requerimiento le implicó ser sujeto de una sanción pecuniaria, a lo cual agrega Ricardo Andrés Pascoe Pierce, que su patrimonio fue adquirido con anterioridad al procedimiento electoral y declarado en forma ante las autoridades hacendarías.

Lo anterior resulta intrascendente para que asista la razón al apelante en cuanto a la vulneración del principio de igualdad, en primer lugar, porque de la lectura de la resolución impugnada no se advierte que Enrique Pérez Correa incurriera en la falta formal consistente en omitir presentar el formato I-CE informe de capacidad económica que permitiera identificar su capacidad económica, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223 bis, del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4 numeral 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante acuerdo INE/CG53/2016, sino que solamente incurrió en una falta consistente en que en el tercer periodo normal registró 2 operaciones posteriores a los tres días en que se efectuaron, por \$108,800.00 (ciento ocho mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).

En este orden de ideas no asiste razón al apelante al aducir que no obstante el candidato Enrique Pérez Correa incurrió en la omisión de demostrar su capacidad económica, obtuvo una sanción menor a la del apelante, porque como se expuso la autoridad responsable impuso amonestación pública al citado candidato independiente en función de que no hubo evidencia suficiente para determinar que cuenta **con recursos económicos suficientes** para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario sin que la afirmación de que el patrimonio del ahora apelante fue adquirido con anterioridad al procedimiento electoral y declarado en forma ante las autoridades hacendarías constituya un elemento para considerar que asiste la razón a Ricardo Andrés Pascoe Pierce en cuanto a la violación al principio de igualdad, porque únicamente se trata de una afirmación genérica que en forma alguna demuestra que la capacidad económica de Enrique Pérez Correa sea igual o equivalente a la suya.

De esta manera, al existir justificación objetiva y razonable, para que en situaciones idénticas se proceda de diferente manera, en los supuestos que se han analizado, a juicio de esta Sala Superior resulta **infundado** el concepto de agravio relativo a la violación al principio de igualdad.

QUINTO. Efectos.

Dado lo fundado de los conceptos de agravio relativos a la indebida individualización de la sanción, lo procedente conforme a Derecho es revocar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida.

Por tanto, se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, en plenitud de atribuciones, emita una nueva determinación, en la que funde y motive debidamente la individualización de la sanción en cuanto a las conclusiones 2 (dos) 5 (cinco), 6 (seis), 8 (ocho) y 9 (nueve), y valore todos los elementos de prueba, incluyendo la información que derive de los requerimiento a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, y cualquier otra que sea útil para determinar la capacidad económica del candidato independiente Ricardo Andrés Pascoe Pierce, para cumplir las sanciones impuestas, para lo cual debe tomar en consideración las diferencias que guardan respecto de los partidos políticos.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

UNICO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG572/2016, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria, de catorce de julio de dos mil dieciséis para los efectos determinados en los considerandos cuarto y quinto de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al recurrente; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, párrafo 5, y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionado con los numerales 94, 95 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvase los documentos que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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