

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-375/2016

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIOS: JOSÉ EDUARDO
VARGAS AGUILAR Y ENRIQUE
MARTELL CHÁVEZ.

Ciudad de México, siete de septiembre de dos mil dieciséis.

SENTENCIA

Que recae al recurso de apelación promovido por MORENA, a fin de controvertir la resolución **INE/CG572/2016** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, que entre otras cuestiones, impuso una multa al partido recurrente con motivo 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, y

R E S U L T A N D O

¹ En adelante INE.

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

1. Hechos

a. Dictamen consolidado INE/CG571/2016. El catorce de julio de dos mil dieciséis, la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INE aprobó en la vigésima sesión extraordinaria el Dictamen Consolidado INE/CG571/2016, respecto 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.

b. Resolución impugnada. En la misma fecha, el Consejo General del INE, 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 Constituyente de la Ciudad de México, en la que determinó, en lo que al presente caso interesa, lo siguiente:

“...
OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 44.8 de la presente Resolución, se impone a MORENA las siguientes sanciones:

a) 2 faltas de carácter formal: conclusiones 8 y 11.

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

b) 6 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 3, 5, 6, 7, 9 y 10. Conclusión 3

Se sanciona a MORENA con una multa consistente en 308 (trescientos ocho) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$22,496.32 (veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 32/100 M.N.).

Conclusión 5

Se sanciona a MORENA con una multa consistente en 590 (quinientos noventa) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$43,093.60 (cuarenta y tres mil noventa y tres pesos 60/100 M.N.). 1562

Conclusión 6

Se sanciona a MORENA con una multa consistente en 721 (setecientos veintiún) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$52,661.84 (cincuenta y dos mil seiscientos sesenta y un pesos 84/100 M.N.).

Conclusión 7

Se sanciona a MORENA con una multa consistente en 58 (cincuenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$4,236.32 (cuatro mil doscientos treinta y seis pesos 32/100 M.N.).

Conclusión 9

Se sanciona a MORENA con una multa consistente en 5,669 (cinco mil seiscientos sesenta y nueve) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$414,063.76 (cuatrocientos catorce mil sesenta y tres pesos 76/100 M.N.).

Conclusión 10

Se sanciona a MORENA con una multa consistente en 3,715 (tres mil setecientos quince) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$271,343.60 (doscientos setenta y un mil trescientos cuarenta y tres pesos 60/100 M.N.).

c) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 12, 13 y 13.a.

Se sanciona al MORENA con una multa equivalente a 3,542 (tres mil quinientos cuarenta y dos) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$258,707.68 (doscientos cincuenta y ocho mil setecientos siete pesos 68/100 M.N.).

...”

2. Recurso de apelación.

a) Demanda de recurso de apelación. En desacuerdo con la resolución que antecede, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, Horacio Duarte Olivares, en representación de MORENA interpuso recurso de apelación, ante la Oficialía de Partes del INE.

b) Ampliación de demanda del recurso de apelación. El veinte de julio del presente año, Horacio Duarte Olivares, en representación de MORENA interpuso ampliación de la demanda, derivado del engrose de la Resolución impugnada.

c) Remisión del expediente. El veintidós de julio de dos mil dieciséis, por oficio INE/DJ/1701/2016 la Directora de Normatividad y Contratos adscrita a la Dirección Jurídica, en ausencia del Secretario Ejecutivo del INE, envió el informe circunstanciado, así como el recurso de apelación a esta Sala Superior.

d) Recepción, registro y turno de expediente. El veintitrés siguiente, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente del recurso de apelación, registrarlo con la clave **SUP-RAP-375/2016**, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para los efectos establecidos en los artículos 19 y 46 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo se cumplimentó

mediante oficio de la misma fecha, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de esta propia Sala Superior.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su oportunidad la Magistrada Instructora determinó, radicar el expediente de cuenta, admitir a trámite la demanda, cerrar la instrucción y formular el proyecto de resolución que conforme a Derecho procede.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, 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. Ampliación de demanda. Este órgano jurisdiccional considera procedente el escrito de ampliación de demanda presentada por el partido político nacional MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, se debe destacar que los derechos de defensa y audiencia, así como a la tutela judicial efectiva, previstos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implican que los justiciables conozcan los hechos en que se sustentan los actos que afecten sus intereses, para garantizarles la adecuada defensa con la posibilidad de aportar los elementos de prueba que considere pertinentes.

Así, cuando en fecha posterior a la presentación de la demanda surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquellos en los que el promovente sustentó sus pretensiones o se conocen hechos anteriores que se ignoraban, es admisible la ampliación de la demanda, siempre que guarden vinculación con los actos reclamados en la demanda inicial, dado que sería incongruente el análisis de argumentos tendentes a ampliar algo que no fue controvertido. Por ello, se considera que el escrito de ampliación de demanda no debe constituir una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya

impugnados, ni un obstáculo que impida resolver la controversia dentro de los plazos legalmente establecidos.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo cual dio origen a la tesis de jurisprudencia 18/2008, de rubro: **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE.**

Asimismo, este órgano jurisdiccional ha concluido que los escritos de ampliación se deben presentar dentro de un plazo igual al previsto para el escrito inicial, contado a partir de la respectiva notificación o de que se tenga conocimiento de los hechos materia de la ampliación, siempre que sea anterior al cierre de la instrucción.

Tal criterio está contenido en la tesis de jurisprudencia 13/2009 de esta Sala Superior, cuyo rubro es: **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES).**

En el caso, este órgano jurisdiccional considera que es admisible la ampliación de la demanda, en razón de que el partido político nacional MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del citado instituto nacional, expresa que el dieciséis de julio de dos mil dieciséis, se le notificó el engrose de la resolución combatida en el medio de impugnación en que se actúa, el cual, en su

concepto, modifica la valoración del Sistema Integral de Fiscalización.

Aunado a lo anterior, se advierte que el contenido del engrose de la resolución, versa sobre la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto a la valoración del Sistema Integral de fiscalización.

Por otra parte, se satisface el requisito de oportunidad en la presentación del escrito de ampliación de demanda, ya que el recurrente afirma que le fue notificado el sábado dieciséis de julio de dos mil dieciséis, por lo cual, el plazo de cuatro días para presentar el escrito correspondiente, transcurrió del domingo diecisiete al miércoles veinte de julio de dos mil dieciséis, siendo computables todos los días, conforme a lo previsto en el artículo 7, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral federal, en razón de que la resolución controvertida está vinculada, de manera inmediata y directa, con el procedimiento electoral local que actualmente se lleva a cabo en la Ciudad de México.

En consecuencia, como el escrito de ampliación de demanda, que dio origen al medio de impugnación en que se actúa, fue presentado ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral el miércoles veinte de julio de dos mil dieciséis, resulta evidente su oportunidad, por lo que, al llevar a cabo el estudio del fondo de la *litis*, se consideraran los conceptos de agravio hechos valer en la ampliación de demanda.

TERCERO. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9,

párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito ante la Oficialía de partes de la Secretaría del Consejo General del INE, quien la remitió a esta Sala Superior, y en ella se hace constar la denominación del partido recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su demanda; los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación de MORENA.

b) Oportunidad. En relación con el recurso de apelación en que se actúa, se estima que la demanda se presentó de manera oportuna, dentro del plazo de cuatro días siguientes a la notificación del acto impugnado, toda vez que la resolución controvertida se emitió el catorce de julio de dos mil dieciséis.

En consecuencia, si el actor tuvo conocimiento de dicha resolución el mismo día, entonces el plazo para impugnar transcurrió del quince al dieciocho del mismo mes, fecha esta última en la que se presentó.

c) Legitimación y personería. Dichos requisitos se cumplen en la especie, dado que quien interpone el recurso de apelación es el Partido Político MORENA, el cual cuenta con

registro como partido político ante el Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, fue presentado por conducto de representante propietario con personería suficiente para hacerlo, dado que la demanda fue suscrita por Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante propietario del aludido instituto político, misma que es reconocida por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

d) Interés jurídico. Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

El interés jurídico del partido recurrente se encuentra acreditado, ya que se trata de un partido político que cuestiona la resolución del catorce de julio del año en curso, emitida por el Consejo General del INE, 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, que entre otras cuestiones, impuso multas al partido recurrente.

e) Definitividad. La resolución emitida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud de la cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

CUARTO. Resolución impugnada y agravios. Tomando en cuenta el principio de economía procesal y sobre todo porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima que en el caso resulta innecesario transcribir la resolución impugnada, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Aunado a ello, atendiendo a que el propio actor invoca en el texto de su respectivo escrito de demanda las partes atinentes que manifiesta le causan agravio, como se ha señalado, resulta innecesaria su transcripción.

De igual forma se estima innecesario transcribir los planteamientos expuestos en vía de agravios por el actor, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

QUINTO. Estudio de fondo.

A. Resumen de agravios.

Del análisis al recurso interpuesto por MORENA, esta Sala Superior advierte que se plantean, en esencia, los agravios siguientes:

1. Falta de fundamentación para la imposición de sanciones económicas por faltas calificadas de formales.

Conclusiones 8 y 11.

Contra una multa de \$ 2, 921.60 (dos mil novecientos veintiún pesos con sesenta centavos), respecto a las siguientes omisiones: *i)* De presentar muestras de las versiones de dos promocionales de radio y televisión, y *ii)* El estado de cuenta y las conciliaciones bancarias de las cuentas para el manejo de los recursos de campaña.

Se duele de que la sanción económica es indebida dado que, no representaron un beneficio económico, sino errores u omisiones contables que no constituyen una afectación a la rendición de cuentas o al debido manejo de los recursos públicos.

En ese sentido, refiere que, al no presentarse un indebido manejo de los recursos, y por tanto no se acreditó una afectación a los valores sustanciales protegidos, y aduce que no se tomó en cuenta que el instituto político no es reincidente en la comisión de las faltas.

2. Inconsistencias contables de la resolución impugnada.

Conclusiones 3, 5, 6, 7, 9 y 10.

Se duele de la falta de fundamentación y motivación en 6 conclusiones, por supuestas omisiones, al considerar que son sanciones excesivas. Diversos motivos (reporte de gastos operativos, inserción en periódicos, spots institucionales).

Conclusión 3.

Omisión de reportar los gastos por el uso de un vehículo, por la cual al responsable le impuso una sanción por la cantidad de **\$ 22, 496.32** (veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 32/100 M.N.), en ese sentido se tiene que la sanción es calculada en razón del 150 %, a pesar de que el valor del monto no reportado, este es calculado conforme al valor de más alto de la matriz de precios, por lo que considera que la sanción no es proporcional.

Conclusión 5.

Omisión de reportar gastos operativos de campaña valuados en **\$ 28, 742. 88** (veintiocho mil setecientos cuarenta y dos pesos con ochenta y ocho centavos), por la cual se impuso una multa por la cantidad de **\$ 43, 093. 60** (cuarenta y tres mil noventa y tres pesos 60/100 M.N.).

Conclusión 6.

Relacionada con la omisión de reportar gastos de propaganda valuados en **\$ 35, 109.72**, por la cual se le impuso una sanción por la cantidad de **\$ 52, 661. 84 (cincuenta y dos mil seiscientos sesenta y un pesos 84/100 M.N.)**, al respecto aduce que la responsable, observa el no reporte de gastos por lonas y periódicos, sin embargo, no toma en cuenta que el periódico que se muestra es el “**Regeneración**”, del cual aduce que el mismo no es propaganda a favor de ningún candidato, sino que la finalidad del mismo es el dar a conocer a los afiliados del partido

político los acontecimientos y noticias con la actividad el partido.

En ese sentido, refiere que la autoridad responsable no realiza la conciliación y evidencia de los gastos de campaña y de gastos reportados para actividades específicas. Asimismo, considera que no se evaluó el contenido del periódico violentando así los principios de legalidad y exhaustividad, dado que refiere que el gasto reportado pertenece al gasto ordinario del ejercicio 2015. Por otra parte, realiza argumentos vinculados, con un candidato a Gobernador, respecto a la cuantificación del periódico “**Regeneración**”.

Conclusión 7

Que el sujeto obligado omitió reportar gastos de una inserción, valuada en **\$ 2, 850.00**, por la cual se impuso una multa por la cantidad de **\$ 4, 236. 32 (cuatro mil doscientos treinta y seis pesos 32/100 M.N.)**.

Señala que la sanción es infundada, en razón que la inserción en periódico observada no favoreció a los candidatos a diputados de Morena, asimismo no incita al voto, por tanto, refiere que la inserción no se tiene ningún indicio de que hubiere sido pagada por el partido político.

Asimismo, refiere que la responsable sólo hace una observación genérica en la cual señala que la publicación hace referencia a una convocatoria de firma de compromisos con los candidatos de Morena, situación que a su juicio no se

demuestra, dado que no hay ninguna constancia de dicho evento.

Conclusión 9

Relativa a que el partido político omitió reportar gastos de spots de radio y televisión valuados en \$ 276, 080.00, para lo cual se le impuso una multa de por la cantidad de \$ 414, 063.76. **(cuatrocientos catorce mil sesenta y tres pesos 76/100 M.N.).**

Establece el partido político que la responsable impone una sanción de forma infundada respecto a los spots no reportados, lo anterior en virtud de que refiere que los spots son institucionales, y que se exhibieron en todos los estados con campaña y por ende el gasto favoreció a todos los candidatos donde se exhibió, lo cual aduce es del conocimiento de la responsable.

Por tanto, considera que los spots de radio y televisión, denominados “Derroche” y “No vendas tu libertad”, los candidatos de la campaña del constituyente solo se vieron favorecida por la cantidad de \$8, 202.85 (ocho mil doscientos dos pesos 85/100 M.N) por cada spot, sin embargo la responsable se sirve imponer una sanción por gasto no reportado de spots institucionales de los cuales tenia pleno conocimiento del costo y prorratio, por lo que la omisión realizada debió ser calculada de forma proporcional y no por el total de los spots señalados.

En ese sentido, refiere que la sanción es excesiva y carece de fundamento, al considerar el supuesto beneficio por la cantidad completa de la factura \$276,080.00 (doscientos setenta y seis mil ochenta pesos 00/100 M.N.), cuando los spots no beneficiaron únicamente al proceso electoral de la Ciudad de México, sino esa factura se prorrata en todos los procesos electorales locales.

Conclusión 10

Relativa a que el partido político omitió registrar contablemente gastos en eventos políticos variados en **\$180,934.38**, por lo cual fue multado por la cantidad de **\$ 271,343.60** (doscientos setenta y unos mil trescientos cuarenta y tres pesos 60/100 M.N.).

Considera que la responsable impone una sanción infundada y excesiva, dado que considera que, respecto a los amplificadores, determina el valor de la compra de los mismos, más no de la renta, así como por el hecho de que de manera genérica señala que unas bocinas es lo mismo que unos amplificadores, por lo que considera que no se funda y motiva la sanción de mérito.

3. Violación de los principios de legalidad y proporcionalidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo en el Sistema Integral de Fiscalización.

Refiere que le causa agravio, lo observado en las conclusiones **12, 13 y 13 a.**, al considerar que se pretende

imponer una sanción infundada, la cual es violatoria de los principios de legalidad y proporcionalidad.

Conclusión 12

Relativa a que el partido político registro 27 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$2,863,316.54.

Conclusión 13.

Relacionada con el registro de 37 operaciones en el primer y segundo periodo de ajuste, por un monto de \$153,131.17

Conclusión 13a

Respectiva al registro de 78 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron por \$308,738.80.

Al respecto, argumenta el apelante que, al realizarse el registro de forma extemporánea, esto no impide de ningún modo la rendición de cuentas, ni la fiscalización, dado que todos los registros contables se encuentran integrados en el Sistema Integral de Fiscalización, aunque estos hayan sido reportados de forma extemporánea. Por lo que el retraso en el registro contable no genera un beneficio económico al partido político.

Se establece que, indebidamente de facto y sin calificación previa, ni consideración de atenuantes, se procede a calificar la falta como sustantiva o de fondo, lo cual considera es violatoria al principio de legalidad.

Aunado a ello, considera que se fijan montos de sanción sin fundar y motivar o señalar el criterio por el cual procede a determinar dichos montos de sanción sobre el valor de las operaciones registradas fuera de tiempo correspondientes al 5%, 15 % y del 30%.

En tales condiciones considera que, no es posible dar validez y veracidad a la comisión y responsabilidad de una conducta, cuando para demostrar la misma se parte y funda la determinación de la autoridad en un solo elemento indirecto de prueba, y que no se haya robustecido con mayores elementos de convicción.

4. Acto de aplicación y multa excesiva, en relación con la extemporaneidad y avisos de contratación.

Considera el partido político que, es inconstitucional e ilegal de la autoridad electoral responsable respecto a la desproporcionalidad, irracionalidad e inconstitucionalidad del criterio respecto a la sanción excesiva de la entrega extemporánea de comprobación la cual dividió, en forma arbitraria, en su puesta aplicación del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización. En relación con respecto a la calificación de la falta, la temporalidad y el porcentaje de sanción, esto es el 5%, 15% y 30%,

A ese respecto, arguye que tales imposiciones se dan con falta de fundamentación y motivación, así como inconstitucionalidad, así como excesiva, por lo siguiente:

a) La ley no establece que la fiscalización tenga que subirse en línea en un término de 3 días, esto es, no es un término definido, sino que solo define que sea en línea. En consecuencia, se violenta el principio de reserva de ley, al imponer una sanción que no guarda proporción de origen con la supuesta falta señalada, y en la que no existe razonabilidad alguna para sea tazada en **5%, 15% o 30%** según sea el caso.

b) La razón por la que se puso **3 días** es porque se hizo un cálculo sobre informes de **30 días** y se sacó la de décima parte (es completamente arbitrario) que se tenga 3 días para subir la comprobación. Nuevamente en ley no hay ninguna previsión.

c) La ley tampoco prevé sanción o supuesto inquisitivo alguno para sancionar por cuanto a que después del periodo de **30 días** se entregue la información, tampoco para después de los **60 días** y mucho menos en el oficio de errores y omisiones. El caso es que la vocación de la autoridad y el objeto del procedimiento de vigilancia, no puede ser sancionadora, sino que deben tender ambos, autoridad y procedimiento, a la transparencia en la rendición de cuentas y al cumplimiento en el gasto.

d) No hay supuesto ni tipo normativa [atendiendo al principio de ius-punendi que permita tener por acreditadas sanciones que ni siquiera aparecen en una base constitucional, legal ni siquiera reglamentarla. (Además dichas medidas son desproporcionadas). El artículo citado no menciona cuando se considera más grave un registro extemporáneo, únicamente señala que si existe un registro posterior a los tres días de su realización se considera extemporáneo.

B. Contestación de agravios.

B1. Falta de fundamentación para la imposición de sanciones económicas por faltas calificadas de formales.

Conclusiones **8** y **11**.

Contra una multa de \$ 2, 921.60 (dos mil novecientos veintiún pesos con sesenta centavos), respecto a las siguientes omisiones: *i)* De presentar muestras de las versiones de dos promocionales de radio y televisión, y *ii)* El estado de cuenta y las conciliaciones bancarias de las cuentas para el manejo de los recursos de campaña.

Se duele de que la sanción económica es indebida dado que, no representaron un beneficio económico, sino errores u omisiones contables que no constituyen una afectación a la rendición de cuentas o al debido manejo de los recursos públicos.

En ese sentido, refiere que, al no presentarse un indebido manejo de los recursos, y por tanto no se acreditó una afectación a los valores sustanciales protegidos, y aduce que

no se tomó en cuenta que el instituto político no es reincidente en la comisión de las faltas.

Al respecto se tiene que el agravio hecho valer deviene **infundado** en atención a lo siguiente.

En la resolución impugnada la autoridad responsable respecto a las conclusiones en cuestión estableció lo siguiente:

i) Que, de las faltas descritas en el presente apartado, se había respetado la garantía de audiencia al partido actor, sin que en su escrito de respuesta se advirtiera documentación o evidencia alguna relativa a las observaciones hechas con respecto a las omisiones de mérito.

ii) Que se había violentado lo dispuesto en los artículos 138, numeral 2, 246 numeral 1, inciso j) y 376, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización, relacionados con la obligación de conservar muestras de las distintas versiones de promocionales de radio y televisión, con el fin de que la autoridad tenga certeza del destino del gasto erogado; así como la obligación de los sujetos objeto de fiscalización de presentar junto con su informe de campaña los estados de cuenta bancarios de todas las cuentas establecidas para gasto de campaña y, de reportar los gastos de producción de spots de radio y televisión y adjuntar las muestras de las distintas versiones de spots de radio y televisión, esto con la finalidad de que se tenga certeza del destino del gasto erogado.

Disposiciones cuya finalidad, razono la autoridad responsable es que se tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o Lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la fusión de la fiscalización.

iii) Por tanto, se razona que, respecto a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: **1)** Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, **2)** Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación.

En ese sentido, las omisiones que nos ocupan, corresponden a una falta formal, al tenerse por comprobado el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

Respecto a la calificación de la falta, la autoridad responsable considero que, tomando en cuenta los elementos respectivos la misma debía calificarse como leve, por lo que debía determinarse la proporcionalidad e idoneidad de la sanción, tomando en cuenta que la misma era idónea para cumplir una función preventiva, tomando en cuenta las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, por lo que tomando

el criterio de proporcionalidad de conformidad a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, es que se impuso la sanción por la cantidad de **\$ 2, 921.60 (dos mil novecientos veintiún pesos con sesenta centavos)**.

En ese sentido, contrario a lo aducido por el partido político apelante, se tiene que la sanción de mérito de encuentra debidamente fundada y motivada, sin que sea óbice el hecho que, de las omisiones de referencia, no se hubiese dado un indebido manejo de los recursos, dado que tal como se ha visto las omisiones del instituto político actor trastocan la rendición de cuentas a la que se encuentran obligados los partidos políticos. De igual forma contrario a lo aducido la autoridad responsable si tomó en cuenta el que el partido político no era reincidente.

Por tanto, tal y como se adelantó los agravios devienen **infundados**.

B2. Inconsistencias contables de la resolución impugnada.

Conclusiones **3, 5, 6, 7, 9 y 10**.

Se duele de la falta de fundamentación y motivación en 6 conclusiones, por supuestas omisiones, al considerar que son sanciones excesivas. Diversos motivos (reporte de gastos operativos, inserción en periódicos, spots institucionales).

Conclusión 3.

Relacionada con la omisión de reportar los gastos por el uso de un vehículo valuados en **\$15, 000. 00 (quince mil pesos)**, por la cual la responsable le impuso una sanción por la cantidad de **\$ 22, 496.32 (veintidós mil cuatrocientos noventa y seis 32/100)**, en ese sentido considera que, la sanción es calculada en razón del 150 %, a pesar de que el valor del monto no reportado, este es calculado conforme al valor de más alto de la matriz de precios, por lo que considera que la sanción no es proporcional.

Conclusión 5.

Se encuentra vinculada con la omisión de reportar gastos operativos de campaña valuados en **\$ 28, 742. 88**, por la cual se impuso una multa por la cantidad de **\$43,093.60 (cuarenta y tres mil noventa y tres pesos 60/100 M.N.)**.

Conclusión 6.

Relacionada con la omisión de reportar gastos de propaganda valuados en **\$ 35, 109.72**, por la cual se le impuso una sanción por la cantidad de **\$ 52, 661. 84 (cincuenta y dos mil seiscientos sesenta y un pesos 84/100 M.N.)**, al respecto aduce que la responsable, observa el no reporte de gastos por lonas y periódicos, sin embargo, no toma en cuenta que el periódico que se muestra es el “**Regeneración**”, del cual aduce que el mismo no es propaganda a favor de ningún candidato, sino que la finalidad del mismo es el dar a conocer a los afiliados del partido político los acontecimientos y noticias con la actividad el partido.

En ese sentido, refiere que la autoridad responsable no realiza la conciliación y evidencia de los gastos de campaña y de gastos reportados para actividades específicas. Asimismo, considera que no se evaluó el contenido del periódico violentando así los principios de legalidad y exhaustividad, dado que refiere que el gasto reportado pertenece al gasto ordinario del ejercicio 2015. Por otra parte, realiza argumentos vinculados, con un candidato a Gobernador, respecto a la cuantificación del periódico “**Regeneración**”.

Conclusión 7

Que el sujeto obligado omitió reportar gastos de una inserción, valuada en **\$ 2, 850.00**, por la cual se impuso una multa por la cantidad de **\$ 4, 236. 32 (cuatro mil doscientos treinta y seis pesos 32/100 M.N.)**.

Señala que la sanción es infundada, en razón que la inserción en periódico observada no favoreció a los candidatos a diputados de Morena, asimismo no incita al voto, por tanto, refiere que la inserción no se tiene ningún indicio de que hubiere sido pagada por el partido político.

Asimismo, refiere que la responsable sólo hace una observación genérica en la cual señala que la publicación hace referencia a una convocatoria de firma de compromisos con los candidatos de Morena, situación que a su juicio no se demuestra, dado que no hay ninguna constancia de dicho evento.

Conclusión 9

Relativa a que el partido político omitió reportar gastos de spots de radio y televisión valuados en \$ 276, 080.00, para lo cual se le impuso una multa de por la cantidad de \$ 414, 063.76. **(cuatrocientos catorce mil sesenta y tres pesos 76/100 M.N.).**

Establece el partido político que la responsable impone una sanción de forma infundada respecto a los spots no reportados, lo anterior en virtud de que refiere que los spots son institucionales, y que se exhibieron en todos los estados con campaña y por ende el gasto favoreció a todos los candidatos donde se exhibió, lo cual aduce es del conocimiento de la responsable.

Por tanto, considera que los spots de radio y televisión, denominados “Derroche” y “No vendas tu libertad”, los candidatos de la campaña del constituyente solo se vieron favorecida por la cantidad de \$8, 202.85 (ocho mil doscientos dos pesos 85/100 M.N) por cada spot, sin embargo la responsable se sirve imponer una sanción por gasto no reportado de spots institucionales de los cuales tenia pleno conocimiento del costo y prorrateo, por lo que la omisión realizada debió ser calculada de forma proporcional y no por el total de los spots señalados.

En ese sentido, refiere que la sanción es excesiva y carece de fundamento, al considerar el supuesto beneficio por la cantidad completa de la factura \$276,080.00 (doscientos

setenta y seis mil ochenta pesos 00/100 M.N.), cuando los spots no beneficiaron únicamente al proceso electoral de la Ciudad de México, sino esa factura se prorratea en todos los procesos electorales locales.

Conclusión 10

Relativa a que el partido político omitió registrar contablemente gastos en eventos políticos variados en \$180,934.38, por lo cual fue multado por la cantidad de \$ **271,343.60 (doscientos setenta y unos mil trescientos cuarenta y tres pesos 60/100 M.N.)**.

Considera que la responsable impone una sanción infundada y excesiva, dado que considera que, respecto a los amplificadores, determina el valor de la compra de los mismos, más no de la renta, así como por el hecho de que de manera genérica señala que unas bocinas es lo mismo que unos amplificadores, por lo que considera que no se funda y motiva la sanción de mérito.

La autoridad responsable en el apartado relativo a las conclusiones que nos ocupan, estableció lo siguiente:

Omisiones de: *i)* reportar gastos por el uso de un vehículo; *ii)* gastos operativos de campaña; *iii)* gastos de propaganda; *iv)* gastos de una inserción; *v)* gastos de spots en radio y televisión, y *vi)* registrar contablemente gastos en eventos políticos.

En este orden de ideas en las **conclusiones 3, 5, 6, 7, 9 y 10**, estableció la responsable que el sujeto obligado había violentado lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

Que el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por las conductas señaladas en las conclusiones de mérito era el de garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

Por lo cual, la responsable considero que las irregularidades acreditadas se traducen en faltas de fondo, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

En específico con la conclusión 3, la misma se calificó como grave ordinaria, al haber omitido reportar los gastos realizados durante la campaña en el proceso electoral para la elección de diputados para la asamblea constituyente en la Ciudad de México.

En ese sentido, la sanción impuesta fue guardando la proporción de la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, analizando los elementos objetivos que rodearon la irregularidad.

El monto involucrado, de la sanción ascendió a \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.), se omitió reportar el gasto de un vehículo, por lo que la sanción correspondió al 150% sobre el monto involucrado dando como resultado \$ **22,496.32** (veintidós mil cuatrocientos noventa y seis 32/100).

En ese sentido, lo **infundado** del motivo de inconformidad hecho valer, respecto a la desproporcionalidad al haberse impuesto el 150% sanción, reside en las siguientes consideraciones.

Existe una facultad reglada para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 constitucional.

El artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece un catálogo de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los partidos políticos, por la comisión de las infracciones que se prevén en el artículo 443, así como en el resto de las disposiciones normativas en la materia, como lo es la Ley General de Partidos Políticos.

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 deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: i) gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esa Ley; ii) las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; **iii) las condiciones socioeconómicas del infractor**; iv) las condiciones externas y los medios de ejecución; v) la reincidencia en el cumplimiento; y vi) el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De todo esto, se advierte que al configurar el régimen de los ilícitos electorales, el legislador previó un sistema de sanciones que no únicamente da cuenta de un amplio espectro sobre posibles penalidades, sino que también informa -de manera enunciativa- de aquellos elementos a considerarse para verificar las particularidades del caso a sancionar, lo que permite a la autoridad electoral actuar en conformidad con el mandato constitucional de proporcionalidad en la imposición de sanciones ya referido.

En ese sentido, la correcta interpretación del dispositivo en comento debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el resto de las normas que conforman el régimen de sanciones por infracciones electorales *-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 apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, tomando en cuenta los parámetros previstos en el párrafo 5 del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456 para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

Ahora bien, del artículo 458, párrafo 5, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de la infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta, entre otras circunstancias, las relativas a las condiciones socioeconómicas del infractor.

Tomando en cuenta lo anterior, se tiene que la imposición de la sanción no se torna desproporcionada, en virtud de que tal como se ha expresado la misma responde a un aspecto inhibitorio de las conductas contrarias a la normativa electoral.

De igual forma, se tiene que la autoridad debe tomar en cuenta, la situación económica del infractor, es decir, al conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al

momento de individualizar la sanción, se sustenta en el hecho de que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria debe tomar en consideración el estado patrimonial del responsable.

Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia, en tanto que es posible que el cobro de una multa superior a la media sea prácticamente inocuo para un sujeto con un patrimonio considerable.

En el caso, como se señaló, no le asiste la razón al apelante, toda vez que parte de una premisa equivocada al suponer que la multa impuesta es desproporcionada, ya que tal y como se ha señalado, la autoridad responsable fundó y motivó la misma tomando en cuenta el aspecto inhibitorio de la misma, sin que la imposición de la misma fuera excesiva e inconstitucional, dado que se tomó en cuenta tanto su capacidad económica para hacer frente a la misma, así como el efecto disuasivo de la conducta ilegal.

Asimismo, respecto a que la cuantificación es desproporcionada, es infundado lo alegado dado que, la cuantificación referida en la conclusión cuestionada, se realizó en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, conforme al cual, cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización detectan gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos atenderá a

la matriz de precios derivada de la Lista Nacional de Proveedores.

No obstante, el recurrente sólo se concreta a señalar la desproporción en la imposición de la sanción, sin que cuestione de forma alguna con argumentos concretos y objetivos, qué parte del procedimiento establecido en el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización fue aplicado incorrectamente, de ahí que deba desestimarse tal alegación.

Finalmente, conviene tener presente que la autoridad responsable para efecto de individualizar la sanción atinente, en la parte considerativa de la resolución controvertida, estableció, entre otras cuestiones que al apelante se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio dos mil dieciséis, la cantidad de \$370,699,923.19 (Trescientos setenta millones seiscientos noventa y nueve mil novecientos veintitrés 19/100 M.N.).

Asimismo, la autoridad responsable determinó que el Partido MORENA está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, atendiendo a los límites previstos en la Constitución Federal y en las leyes electorales.

Además, para valorar la capacidad económica apelante, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableció que MORENA tenía un saldo pendiente por pagar por la cantidad de **\$ 1, 072, 346.48** (Un millón setenta y dos mil trescientos cuarenta y seis 48/100), con lo cual no se producía una afectación real o inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes, así como el que las

multas impuestas no afectaban gravemente su capacidad económica y podía hacer frente a las sanciones impuestas en la resolución combatida, razones por las cuales no se puede considerar desproporcionada la imposición de la sanción combatida en la conclusión que se estudia.

En tal sentido es que el motivo de inconformidad deviene **infundado**.

Respecto a la **conclusión 5**, el partido actor no realiza motivo de inconformidad alguno, sin embargo, esta Sala Superior observa que, del análisis de la conducta infractora, esto es la omisión de reportar gastos operáticos de campaña valuados en \$ 28, 742.88 (veintiocho mil pesos setecientos cuarenta y dos pesos, que la falta fue calificada como grave ordinaria. Para lo cual la autoridad responsable emitió las consideraciones pertinentes fundando y motivando su decisión, de lo cual no se advierte irregularidad alguna, razón por la cual su señalización de la conclusión de mérito deviene inoperante al no establecer agravio alguno.

Por cuanto hace a la **conclusión 6**, relacionada con la omisión de reportar gastos de propaganda valuados en \$ **35, 109.72**, por la cual se le impuso una sanción por la cantidad de \$ **52, 661. 84** (cincuenta y dos mil seiscientos sesenta y un pesos 84/100 M.N.), al respecto aduce que la responsable, observa el no reporte de gastos por lonas y periódicos, sin embargo, no toma en cuenta que el periódico que se muestra es el “**Regeneración**”, del cual aduce que el mismo no es propaganda a favor de ningún candidato, sino que la finalidad del mismo es el dar a conocer a los afiliados del partido

político los acontecimientos y noticias con la actividad el partido.

En ese sentido, refiere que la autoridad responsable no realiza la conciliación y evidencia de los gastos de campaña y de gastos reportados para actividades específicas. Asimismo, considera que no se evaluó el contenido del periódico violentando así los principios de legalidad y exhaustividad, dado que refiere que el gasto reportado pertenece al gasto ordinario del ejercicio 2015. Por otra parte, realiza argumentos vinculados, con un candidato a Gobernador, respecto a la cuantificación del periódico “**Regeneración**”.

Respecto a la conclusión en comentario, la autoridad responsable en el dictamen consolidado estableció lo siguiente.

“b.3 Monitoreos

Espectaculares y propaganda colocada en la vía pública

En cumplimiento a lo establecido en los artículos 319 y 320, del RF, que establece que la CF del Consejo General del INE, a través de la UTF, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo de anuncios espectaculares y propaganda colocada en la vía pública, con base en el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEMI); se obtuvieron muestras de anuncios espectaculares y propaganda colocada en la vía pública; con el propósito de conciliar lo reportado por el sujeto obligado en los Informes de campaña contra el resultado del monitoreo realizado durante el Proceso Electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Del análisis realizado se determinó lo siguiente:

Primer periodo

♦ *Derivado del monitoreo se observó propaganda que no fue reportada en los informes, como se muestra Anexo 1.*

SUP-RAP-375/2016

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/12202/16.

Fecha de notificación del oficio: 15/05/2016.

Con escrito de respuesta: núm. CEN/Finanzas/152 del 18/05/2016.

"Se presentaron en el SIF, como evidencias de la póliza 03, los permisos de pintas de barda correspondientes. Por lo que respecta a las lonas, se presenta la evidencia de que dichas lonas fueron removidas".

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

Del análisis a las aclaraciones y a la información registrada en el SIF por el sujeto obligado, se constató que registró contablemente gastos por la contratación de propaganda colocada en la vía pública, presentando como soporte documental una factura, evidencia de pago, evidencia de la credencial de elector del proveedor y el recibo de transferencia interna; sin embargo, omitió presentar el contrato de prestación de servicios debidamente requisitado y firmado, la relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de la propaganda, así como la evidencia fotográfica de la misma, por lo que esta autoridad no tiene certeza de que el gasto reportado corresponda a la propaganda motivo de la presente observación (**Anexo 4**), por tal razón la observación **no quedó atendida (Conclusión 6)**.

Derivado de lo anterior, la UTF procedió a cuantificar los ingresos y egresos no reportados por el sujeto obligado, 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, 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 el RNP para elaborar una matriz de precios.

SUP-RAP-375/2016

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

Proveedor	RFC	No. Factura/ RNP	Concepto	Costo Unitario
ARELI JOANA CARRASCO PEÑA	CAPA9611221Q1	46	Bardas Rotuladas	\$371.20
CRUZ LUIS CANACASCO JIMÉNEZ	CAJC500503BK5	374	Lona	\$720.36

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

Sujeto obligado	Entidad	Concepto	Unidades	Costo Unitario	Importe a acumular
			(A)	(B)	(A)*(B)=(C)
Morena	Ciudad de México	Bardas Rotuladas	27	371.20	\$10,022.40
		Lona 4 x 2.30mts	5	\$720.36	3,601.80
Total del gasto no reportado					\$13,624.20

Al omitir reportar gastos por concepto de propaganda colocada en la vía pública valuada en **\$13,624.20**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la LGPP y 127 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 y 48 de los LEACCM, aprobados mediante 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.

Segundo periodo

♦ *Derivado del monitoreo se observó propaganda que no fue reportada en los informes, como se muestra en el Anexo 1*

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-

L/13588/16.

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

Con escrito de respuesta: núm. CEN/Finanzas /157del

03/06/2016.

"En respuesta al presente punto se informa que se integró en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF 2.0) el reporte de la propaganda observada, con lo cual se subsana lo requerido".

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

Del análisis a las aclaraciones y a la información registrada

SUP-RAP-375/2016

en el SIF por el sujeto obligado, se constató que respecto a la propaganda señalada con (1) en la columna "Referencia" del **Anexo 5** del presente dictamen, presentó como soporte documental el contrato debidamente requisitado y firmado, la factura, la evidencia de pago y la evidencia fotográfica de la propaganda, por tal razón la observación **quedo atendida**.

Referente a la propaganda señalada con (2) en la columna "Referencia" del **Anexo 5** del presente dictamen, el sujeto obligado omitió reportar los gastos realizados, por tal razón la observación **no quedó atendida (conclusión 6)**.

Derivado de lo anterior, la UTF procedió a cuantificar los ingresos y egresos no reportados por el sujeto obligado, 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, 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 el 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 ser aplicado.

Proveedor	RFC	No. Factura/ RNP	Concepto	Costo Unitario
ARELI JOANA CARRASCO PEÑA	CAPA9611221Q1	46	Bardas Rotuladas	\$371.20
C R U Z L U I S CANACASCO JIMÉNEZ	CAJC500503BK5	374	Lona	\$720.36

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

Sujeto obligado	Entidad	Concepto	Unidade s	Costo Unitario	Importe a acumular
			(A)	(B)	(A)*(B)=(C)
Morena	Ciudad de México	Lona	2	720.336	\$1,440.72
		Bardas Rotuladas	54	371.20	20,044.80
Total del gasto no reportado					\$21,485.52

Al omitir reportar gastos por concepto de espectaculares y propaganda colocada en la vía valuados en **\$21,485.52**; el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 y 48 de los LEACCM, aprobados mediante 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.”

De lo anterior, se tiene que el monitoreo realizado se encuentra vinculado con espectaculares y propaganda colocada en la vía pública, sin que tenga relación alguna con el no reporte de gastos por lonas y periódicos, sin tomar en cuenta que el periódico que se muestra es el “**Regeneración**”, razón por la cual toda vez que los motivos de inconformidad no se encuentran relacionados con los fundamentos y motivos que sustentan la conclusión 6 en el dictamen de mérito y en la resolución impugnada, en ese sentido, se tiene como inoperantes los motivos de inconformidad hechos valer.

Respecto de la **conclusión 7**, la cual se encuentra relacionada con el hecho de que el partido político apelante omitió reportar gastos de una inserción, valuada en \$ 2, 850.00, por la cual se impuso una multa por la cantidad de \$ **4, 236. 32 (cuatro mil doscientos treinta y seis pesos 32/100 M.N.)**.

Señala que la sanción es infundada, en razón que la inserción en periódico observada no favoreció a los candidatos a diputados de Morena, asimismo no incita al voto, por tanto, refiere que la inserción no se tiene ningún indicio de que hubiere sido pagada por el partido político.

Asimismo, refiere que la responsable sólo hace una observación genérica en la cual señala que la publicación hace referencia a una convocatoria de firma de compromisos con los candidatos de Morena, situación que a su juicio no se

demuestra, dado que no hay ninguna constancia de dicho evento.

Al respecto, la autoridad responsable en el dictamen respectivo considero lo siguiente:

“Diarios, revistas y medios impresos

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 318 del RF, el cual señala que la CF del Consejo General del INE, a través de la UTF, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.

Para llevar a cabo este monitoreo, la CF solicitó el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social y de la estructura desconcentrada del INE, para que a través del monitoreo a la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos, durante la campaña, la autoridad electoral contará con elementos de convicción y prueba que le permitan tener certeza respecto de los datos reportados en los informes presentados por los partidos políticos.

La Coordinación Nacional de Comunicación Social envía a la UTF los testigos y la base de datos del SIMEI, con la propaganda recabada por dicha Coordinación y por las Juntas Locales, con el propósito de llevar a cabo la compulsión de la información monitoreada contra la propaganda reportada y registrada por los partidos políticos en los informes de ingresos y gastos de campaña para el Proceso Electoral de elección de diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la ciudad de México. Del análisis realizado se determinó lo siguiente:

Tercer periodo

♦ *Derivado del monitoreo se observaron gastos en medios impresos que no fueron reportados en los informes, como se muestra en el Anexo 2.*

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/15318/16.

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

Con escrito de respuesta: núm. CEN/Finanzas/197.

"La publicación señalada en el Anexo 2 del oficio que se contesta, identificada con el folio CDMX-82 Ticket: 53893, no corresponde a un gasto de esta campaña. Es importante recalcar que los convocantes que se señalan en dicha publicación son: el Movimiento Urbano Popular, Coordinadora de pueblos Originarios, Indígenas Migrantes, y Sindicatos Independientes, y no este Instituto Político".

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.

La respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando el sujeto obligado señala que la publicación identificada con el folio CDMX-82 Ticket: 53893, no corresponde a un gasto de esta campaña, de la lectura de la inserción se aprecia que corresponde a una convocatoria para la firma de compromisos de los candidatos de Morena, 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, 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, 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 el 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 ser aplicado.

Proveedor	RFC	No. Factura/ RNP	Concepto	Costo Unitario
CCP Centro Periodístico Poblano	CCP071018NH1	201505151218139	Publicidad en medios impresos	\$2,850.00

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

SUP-RAP-375/2016

Sujeto obligado	Entidad	Concepto	Unidades	Costo Unitario	Importe a acumular
			(A)	(B)	(A)*(B)=(C)
Morena	Ciudad de México	Publicidad en medios impresos	1	\$2,850.00	\$2,850.00

Al omitir reportar el gasto por concepto de una inserción en medios impresos valuada en **\$2,850.00**; el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 y 48 de los LEACCM, aprobados mediante 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.

De lo anterior, se tiene que contrario a lo referido por el partido político de la inserción señalada la cual consta en autos, se tiene que la misma se encuentra relacionada con una convocatoria a una firma de compromisos con los candidatos constituyentes de Morena, el domingo veintidós de mayo del presente año.

En ese sentido, se considera adecuado el razonamiento de la responsable, toda vez que la premisa del partido apelante se centra en señalar que la publicación correspondía al “Movimiento Urbano Popular, Coordinadora de Pueblos Originarios, Indígenas Migrantes y Sindicatos Independientes”, asimismo se observa que se menciona al responsable de la publicación es Rodrigo Chávez Contreras, y que del mismo no se desprendía que hubiera sido pagado por el partido político.

La inserción de mérito es del tenor siguiente:



Sin embargo, de los elementos que se desprenden de la publicación se advierte que se realiza una invitación con el fin específico de realizar una firma de compromisos con los candidatos constituyentes de Morena, en ese sentido si la única finalidad de la convocatoria de dicha reunión, se encuentra vinculada con los candidatos a la asamblea del constituyente que es la elección que nos ocupa, resulta claro que la inserción de mérito se encuentra dirigida a generar un beneficio a dichos candidatos, sin que sea óbice el hecho de que no se convoque a votar por ellos.

Asimismo, para los efectos de la fiscalización de mérito, es menester considerar que no es necesario la realización o no del evento en cuestión sino únicamente, debe considerarse el

hecho de que del monitoreo realizado por la autoridad responsable se encontró una inserción relacionada con una convocatoria a un evento del cual se desprende que podría existir beneficio para el partido político incoante, en ese sentido es que esta Sala Superior considera que debe seguir rigiendo las consideraciones de la responsable.

En relación con la **conclusión 9**, relativa a que el partido político omitió reportar gastos de spots de radio y televisión valuados en \$ 276, 080.00, para lo cual se le impuso una multa de por la cantidad de \$ 414, 063.76. **(cuatrocientos catorce mil sesenta y tres pesos 76/100 M.N.)**.

Establece el partido político que la responsable impone una sanción de forma infundada respecto a los spots no reportados, lo anterior en virtud de que refiere que los spots son institucionales, y que se exhibieron en todos los estados con campaña y por ende el gasto favoreció a todos los candidatos donde se exhibió, lo cual aduce es del conocimiento de la responsable.

Por tanto, considera que los spots de radio y televisión, denominados “Derroche” y “No vendas tu libertad”, los candidatos de la campaña del constituyente solo se vieron favorecida por la cantidad de \$8, 202.85 (ocho mil doscientos dos pesos 85/100 M.N) por cada spot, sin embargo la responsable impone una sanción por gasto no reportado de spots institucionales de los cuales tenia pleno conocimiento del costo y prorratio, por lo que la omisión realizada debió

ser calculada de forma proporcional y no por el total de los spots señalados.

En ese sentido, refiere que la sanción es excesiva y carece de fundamento, al considerar el supuesto beneficio por la cantidad completa de la factura \$ 276, 080.00 (doscientos setenta y seis mil ochenta pesos 00/100 M.N.), cuando los spots no beneficiaron únicamente al proceso electoral de la Ciudad de México, sino esa factura se prorratea en todos los procesos electorales locales.

Al respecto la autoridad responsable considero lo siguiente:

“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, de la LGPP y 199, numeral 4 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 de elección de diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la ciudad de México, con el propósito de llevar a cabo la compulsas 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:

Primer periodo

♦ *Derivado del monitoreo se observaron spots, cuyo costo de producción no fue reportado en el informe, tal y como se muestra a continuación:*

SUP-RAP-375/2016

Partido	Versión	Folio	Referencia
Televisión			
Morena	Derroche	RV00319-16	2
	Que no te roben tu libertad 2	RV00359-16	2
	No vendas tu libertad sub	RV00863-16	2
	Damián cons	RV01208-16	1
	Dolores cons	RV01214-16	1
Radio			
Morena	Derroche	RA00400-16	2
	No vendas tu libertad	RA00463-16	2
	Damián cons	RA01368-16	1
	Dolores cons	RA01369-16	1

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/12202/16.

Fecha de notificación del oficio: 15/05/2016.

Con escrito de respuesta: núm. CEN/Finanzas/152 del 18/05/2016.

"Se presentó en el SIF los gastos correspondientes a la producción de los spots de radio y televisión registrados con la póliza 01 y 02 del segundo periodo, como se señala a continuación:

Partido	Versión	Folio
Televisión		
Morena	Damián cons	RV01208-16
	Dolores cons	RV01214-16
Radio		
Morena	Damián cons	RA01368-16
	Dolores cons	RA01369-16

Por lo que respecta a los spots institucionales y en virtud de los señalado por la autoridad electoral en la confronta del día 19 de mayo de 2016 a las 19:00 hrs. Es preciso solicitar esa autoridad que nos informe el procedimiento que habrá de llevarse a cabo para el prorrateo de dichos promocionales, por lo que solicitamos se nos conceda una reunión de los encargados de la Unidad Técnica de Fiscalización para aclarar dudas respecto del registro del prorrateo, en virtud del poco tiempo de campaña que queda solicitamos sea realizada a la brevedad".

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

Del análisis a las aclaraciones y a la información registrada en el SIF por el sujeto obligado, se constató que respecto de los spots señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro principal de la observación, realizó el registro

SUP-RAP-375/2016

contable de los gastos erogados presentando como soporte documental los contratos, debidamente requisitados y firmados, la evidencia de pago y las facturas con los requisitos fiscales en las que se aprecia las características de las versiones de los promocionales de los spots de radio y TV; sin embargo, omitió presentar las muestras de las versiones de 2 promocionales de radio y 2 de televisión, por tal razón la observación **no quedó atendida (conclusión 8)**.

En consecuencia, el sujeto obligado incumplió con lo establecido en el artículo 138, numeral 2, 376, numeral 1, inciso e) del RF; en relación con el artículo 46, numeral 1, inciso d), y numeral 6 de los LEACCM, aprobados mediante acuerdo núm. INE/CG53/2016.

Referente a los spots de radio y televisión señalados con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, el sujeto obligado omitió registrar contablemente los gastos realizados para la producción de los mismos, por tal razón la observación **no quedó atendida (conclusión 9)**.

Derivado de lo anterior, la UTF procedió a cuantificar los ingresos y egresos no reportados por el sujeto obligado, 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, 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 el 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 ser aplicado.

Proveedor	RFC	RNP	Concepto	Costo Unitario
Ruffo Films, S. De R.L. De C.V.	RF11504226K9	6	Costo spot de televisión	\$69,600.00
ANZ Consulting Group S.A. de C.V.	ACG14091142A	201605121095828	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	Entidad	Concepto	Gasto no Reportado (A)	Costo Unitario (B)	Importe a acumular (C)=(A)*(B)
Morena	Ciudad de México	Costo de producción de spot de televisión	3	\$69,600.00	\$208,800.00
		Costo de producción de spot de radio	2	33,640.00	67,280.00
	Total				\$276,080.00

SUP-RAP-375/2016

Al omitir reportar gastos por concepto de spots de radio y televisión valuados en **\$276,080.00**; el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 y 48 de los LEACCM, aprobados mediante 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.”

Al respecto, se tiene que, contrario a lo estimado, el partido político en cuestión debía realizar el cálculo de prorrato correspondiente al gasto de producción, y registrarlo en las campañas beneficiadas, situación que no se encuentra acreditada en la especie, esto es la omisión sancionada no es materia de impugnación, sino que el partido político aduce que la responsable estaba en conocimiento de que en todos los estados con campaña se exhibieron los mismos spots.

En ese sentido, se considera que los spots de radio y televisión, denominados “Derroche” y “No vendas tu libertad”, de la cual se vieron beneficiados los candidatos de la campaña del constituyente, se estableció debidamente una sanción por la omisión de mérito, en ese sentido, el partido político debía señalar en respuesta al oficio de observaciones que esos gastos debían prorratearse, sin que eso sucediera en la especie. En ese sentido el agravio deviene infundado.

Por cuanto hace a la **conclusión 10**, se tiene que el partido político omitió registrar contablemente gastos en eventos políticos variados en \$180,934.38, por lo cual fue multado por la cantidad de **\$ 271,343.600** (doscientos setenta y unos mil trescientos cuarenta y tres pesos 60/100 M.N.).

Considera que la responsable impone una sanción infundada y excesiva, dado que considera que, respecto a los amplificadores, determina el valor de la compra de los mismos, más no de la renta, así como por el hecho de que de manera genérica señala que unas bocinas es lo mismo que unos amplificadores, por lo que considera que no se funda y motiva la sanción de mérito.

En relación con la conclusión en cuestión la responsable considero lo siguiente en el dictamen multimencionado:

“

Respecto a los gastos señalados con (2) en la columna "Referencia" del **Anexo 2** del presente dictamen, omitió registrar el gasto en el informe de campaña, por tal razón la observación **no quedó atendida (conclusión 10)**.

Derivado de lo anterior, la UTF procedió a cuantificar los ingresos y egresos no reportados por el sujeto obligado, 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, 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 el 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 ser aplicado.

Proveedor	RFC	No. Factura/ RNP	Concepto	Costo Unitario
Andrés Antonio Ortiz Morales	OIMA771101EF9	201501202090232	Mesa Bridege 1X1	\$60.00
Grupo Comercial Dixia	GCD101104S74	201502031092058	Amplificadores de bajo Marshall	35,000.00
Cruz Luis Canacasco Jiménez	CAJC500503BK5	374	Lona	720.36
José Raúl Rivera Martínez	RIMR720319P45	201502032092196	Silla de plástico plegable negro	6.00
Jorge Humberto Ramírez Beltrán	RABJ620828KN6	201505012097241	sombrilla	93.50

SUP-RAP-375/2016

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

Sujeto obligado	Entidad	Concepto	Unidades	Costo Unitario	Importe a acumular
			(A)	(B)	(A)*(B)=(C)
Morena	Ciudad de México	Mesa de plástico de 1 x 1 metros	1	\$60.00	\$60.00
		Lona	8	720.36	5,762.88
		Amplificadores	5	35,000.00	175,000.00
		Bancos de plástico	3	6.00	18.00
		Sombrilla	1	93.50	93.50
Total del gasto no reportado					\$180,934.38

Al omitir reportar gastos realizados en eventos políticos valuados en **\$180,934.38**; el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 y 48 de los LEACCM, aprobados mediante 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.”

Al respecto, se tiene que la fiscalización realizada por la autoridad responsable se apega a la normativa establecida para el caso, dado que como puede advertirse estable el concepto, las unidades, el costo unitario y el importe a calcular, sin que el partido político apelante demuestre su dicho en relación con que los amplificadores fueron rentados, en ese sentido no puede ser atendible su dicho respecto a que debía considerarse el valor de la renta de los mismo, por lo que se estima que la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada.

Esto es, el partido político no alega la no omisión acreditada, sino su motivo de inconformidad se basa en el hecho de que no se tomara en cuenta el costo de renta de los

amplificadores en cuestión, sin que aportara prueba alguna para sustentar su dicho.

Es menester precisar que el partido político tenía la obligación de reportar los gastos realizados y al no haberlo hecho así le correspondió a la autoridad responsable el determinar el costo.

En ese sentido, es que el agravio de mérito deviene infundado.

B3 y B4. Violación de los principios de legalidad y proporcionalidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo en el Sistema Integral de Fiscalización y Acto de aplicación y multa excesiva, en relación con la extemporaneidad.

Refiere que le causa agravio, lo observado en las conclusiones **12, 13 y 13 a.**, al considerar que se pretende imponer una sanción infundada, la cual es violatoria de los principios de legalidad y proporcionalidad.

Conclusión 12

Relativa a que el partido político registro 27 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$2,863,316.54.

Conclusión 13.

Relacionada con el registro de 37 operaciones en el primer y segundo periodo de ajuste, por un monto de \$153,131.17

Conclusión 13a

Respectiva al registro de 78 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron por \$308,738.80.

Al respecto, argumenta el apelante que, al realizarse el registro de forma extemporánea, esto no impide de ningún modo la rendición de cuentas, ni la fiscalización, dado que todos los registros contables se encuentran integrados en el Sistema Integral de Fiscalización, aunque estos hayan sido reportados de forma extemporánea. Por lo que el retraso en el registro contable no genera un beneficio económico al partido político.

Se establece que, indebidamente de facto y sin calificación previa, ni consideración de atenuantes, se procede a calificar la falta como sustantiva o de fondo, lo cual considera es violatoria al principio de legalidad.

Aunado a ello, considera que se fijan montos de sanción sin fundar y motivar o señalar el criterio por el cual procede a determinar dichos montos de sanción sobre el valor de las operaciones registradas fuera de tiempo correspondientes al 5%, 15 % y del 30%.

En tales condiciones considera que, no es posible dar validez y veracidad a la comisión y responsabilidad de una conducta, cuando para demostrar la misma se parte y funda la determinación de la autoridad en un solo elemento indirecto

de prueba, y que no se haya robustecido con mayores elementos de convicción.

Considera el partido político que, es inconstitucional e ilegal de la autoridad electoral responsable respecto a la desproporcionalidad, irracionalidad e inconstitucionalidad del criterio respecto a la sanción excesiva de la entrega extemporánea de comprobación la cual dividió, en forma arbitraria, en su puesta aplicación del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización. En relación con respecto a la calificación de la falta, la temporalidad y el porcentaje de sanción, esto es el 5%, 15% y 30%,

A ese respecto, arguye que tales imposiciones se dan con falta de fundamentación y motivación, así como inconstitucionalidad, así como excesiva, por lo siguiente:

a) La ley no establece que la fiscalización tenga que subirse en línea en un término de 3 días, esto es, no es un término definido, sino que solo define que sea en línea. En consecuencia, se violenta el principio de reserva de ley, al imponer una sanción que no guarda proporción de origen con la supuesta falta señalada, y en la que no existe razonabilidad alguna para sea tazada en **5%, 15% o 30%** según sea el caso.

b) La razón por la que se puso **3 días** es porque se hizo un cálculo sobre informes de **30 días** y se sacó la de décima parte (es completamente arbitrario) que se tenga 3 días para

subir la comprobación. Nuevamente en ley no hay ninguna previsión.

c) La ley tampoco prevé sanción o supuesto inquisitivo alguno para sancionar por cuanto a que después del periodo de **30 días** se entregue la información, tampoco para después de los **60 días** y mucho menos en el oficio de errores y omisiones. El caso es que la vocación de la autoridad y el objeto del procedimiento de vigilancia, no puede ser sancionadora, sino que deben tender ambos, autoridad y procedimiento, a la transparencia en la rendición de cuentas y al cumplimiento en el gasto.

d) No hay supuesto ni tipo normativa, atendiendo al principio de *ius-punendi* que permita tener por acreditadas sanciones que ni siquiera aparecen en una base constitucional, legal ni siquiera reglamentarla. El artículo citado no menciona cuando se considera más grave un registro extemporáneo, únicamente señala que si existe un registro posterior a los tres días de su realización se considera extemporáneo.

Los motivos de inconformidad hechos valer son **infundados** a partir de las siguientes consideraciones.

En primera instancia, debe tenerse en cuenta que en nuestro orden jurídico los partidos políticos reciben financiamiento público para el desarrollo de sus actividades ordinarias, específicas y gastos de campaña y, por lo que la asignación y vigilancia de los recursos públicos, debe ejercerse con pleno control de las autoridades electorales.

El financiamiento de los partidos políticos tiene su base en la fracción II, del artículo 41, de la Constitución Federal y se desarrolla en las leyes secundarias de la materia, tomando en cuenta que es posible advertir que desde el texto constitucional se establecen principios referentes a este financiamiento, como son, entre otros, los siguientes:

- Equidad en la utilización de los recursos públicos.
- Prevalencia del financiamiento público sobre el privado.
- Destino y diferenciación entre diversas actividades ordinarias y campañas electorales.

La reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, se dirigió a fortalecer la fiscalización de los recursos públicos asignados a candidatos y partidos políticos, a fin de vigilar el debido origen, uso y destino de los recursos de los institutos políticos; para ello, planteó la necesidad de que los mecanismos de fiscalización ingresaran a un esquema eficiente a través de la utilización de medios electrónicos, con la convicción de lograr un ejercicio racional y responsable en su uso.

Así, el mandato constitucional, se encaminó a lograr un compromiso real y efectivo con los principios de racionalidad y austeridad que deben prevalecer en las finanzas del país, sobre todo en el contexto actual, donde se busca que los

recursos públicos sean destinados de manera estricta al objeto para el que fueron entregados.

En esas condiciones, la reforma se orientó hacia la consecución de una gestión pública transparente y eficaz, para lo cual llevó a cabo una ponderación analítica e integral de toda la legislación relacionada con los recursos económicos, indispensables para consolidar los fines trazados constitucional y legalmente, en una perspectiva amplia de racionalidad presupuestal y una ordenación y categorización de los principios que rigen el actuar de los entes públicos.

De ese modo, el *Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia Política-Electoral*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, y que entró en vigor al día siguiente, determinó que el Congreso de la Unión debía expedir, a más a tardar el treinta de abril siguiente, las normas previstas en el artículo 73 fracciones XXI, inciso a), y XXIX-U, constitucional (artículo transitorio segundo).

Particularmente, según ese decreto –de acuerdo con esa última fracción citada–, la ley general que debía regular a los partidos políticos nacionales y locales tenía que incorporar un “sistema de fiscalización” sobre el origen y el destino de los recursos con los que contaban los partidos políticos, las

coaliciones y los candidatos, debiendo incluir, entre otros, lo siguiente:

- a) Las facultades y procedimientos para que esa fiscalización se realizara de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;
- b) Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones que emitiera la propia autoridad electoral;
- c) Las sanciones que debían imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones (artículo transitorio segundo, fracción I, inciso g, numerales 1 a 8).

En atención a las disposiciones en comento, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, fueron publicadas las Leyes General de Instituciones y Procedimientos Electorales y General de Partidos Políticos; ordenamientos estos que entraron en vigor al día siguiente; así, en el artículo transitorio sexto del primero de ellos, se estableció que la autoridad responsable debía dictar “los acuerdos necesarios para hacer efectivas” sus disposiciones y, “expedir los reglamentos” que se derivaran del mismo “a más tardar en 180 días a partir de su entrada en vigor”; mientras que en el artículo transitorio cuarto del segundo ordenamiento, se le ordenó dictar “las

disposiciones necesarias” para hacerla efectiva “a más tardar el treinta de junio de dos mil catorce”.

En ese tenor, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como disposición marco en el nuevo contexto nacional, a través del cual hoy se cimienta la organización electoral, ha reafirmado el deber de establecer mecanismos para el cumplimiento eficaz e idóneo de las obligaciones en materia de fiscalización, y de manera destacada se ha establecido un imperativo de desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos.

Lo anterior, en el entendido que las leyes generales o leyes marco establecidas por el Congreso de la Unión son bases legislativas que no pretenden agotar en sí mismas la regulación de una materia, sino que buscan ser una plataforma mínima que debe orientar la normatividad nacional.

El análisis de lo anterior, permite apreciar que en el orden constitucional se ha implementado, -en la reforma constitucional de febrero dos mil catorce y en la lógica del principio de máxima publicidad y transparencia- un deber sustancial en materia electoral de generar lineamientos homogéneos de contabilidad a partir del acceso por medios electrónicos, todo en la lógica de potencializar el control del gasto de recursos públicos utilizados por los partidos políticos

en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido, como se muestra enseguida:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. [...]

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

[...]

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

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

[...]

V. 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 esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

[...]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

7. Las demás que determine la ley.

b) Para los procesos electorales federales:

1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;

[...]

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.

[...]

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 30.

[...]

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

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

j) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

k) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;

[...]

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

Artículo 190.

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

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

[...]

Artículo 191.

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

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

[...]

c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;

d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;

[...]

g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y

[...]

Artículo 192.

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

[...]

b) Revisar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización, en los términos del reglamento que emita el propio Consejo General;

[...]

h) Modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta Ley establece;

2. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización en la materia.

SUP-RAP-375/2016

3. Las facultades de la Comisión de Fiscalización serán ejercidas respetando la plena independencia técnica de su Unidad Técnica de Fiscalización.

4. En el ejercicio de su encargo los Consejeros Electorales integrantes de esta Comisión no podrán intervenir en los trabajos de la Unidad Técnica de Fiscalización de forma independiente, garantizando en todo momento el cumplimiento de los principios rectores en materia de fiscalización.

5. Las disposiciones en materia de fiscalización de partidos políticos serán aplicables, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

[...]

Artículo 199.

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

[...]

g) Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

[...]

k) Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización;

[...]

Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

[...]

c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente Ley;

[...]

l) El incumplimiento de 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;

[...]

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

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

Artículo 77.

[...]

2. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

Artículo 79.

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

[...]

b) Informes de Campaña:

[...]

III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

Artículo 80.

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

[...]

d) Informes de Campaña:

La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;

SUP-RAP-375/2016

II. Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;

III. En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

IV. Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;

V. Una vez que la Unidad Técnica someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y

VI. Una vez aprobado el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.

Artículo 81.

1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:

- a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;
- b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y
- c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

Reglamento de Fiscalización

Artículo 337.

Procedimiento para su aprobación

1. Derivado de los procedimientos de fiscalización, la Unidad Técnica elaborará un proyecto de Resolución con las observaciones no subsanadas, la norma vulnerada y en su caso, propondrá las sanciones correspondientes, previstas en la Ley de Instituciones, lo que deberá ser aprobado por la Comisión previo a la consideración del Consejo.

[...]

Del marco normativo trasunto revela que los partidos políticos después de los procesos comiciales deben presentar los informes correspondientes en que reporten el destino de su financiamiento, para lo cual se dependen los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que contaron durante la campaña electoral, asimismo se prevén las sanciones que tengan que imponerse por el incumplimiento de estas reglas.

En concreto, en la Ley General de Partidos Políticos se establecieron las obligaciones que deben satisfacer en materia de fiscalización los partidos políticos nacionales y locales, entre las que se encuentran conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Nacional Electoral facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41, de la Constitución Federal para el Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, entre las obligaciones en materia de fiscalización que deben cumplir los partidos políticos se encuentran las siguientes:

- Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre

SUP-RAP-375/2016

participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

- Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Nacional Electoral facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41, de la Constitución para el Instituto Nacional Electoral, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;
- Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;
- Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la Ley de partidos;
- Cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone;
- Contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda;
- Generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos;

- Seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización;
- Entregar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la información fiscal necesaria para llevar un control efectivo;
- Sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.
- El cumplimiento de otras obligaciones hacendarias a pesar del régimen fiscal señalado en el artículo 66, de la ley general citada.

En ese tenor, los institutos políticos deben entregar la documentación que la autoridad fiscalizadora les requieran respecto a sus ingresos y egresos; aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados; elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a previstos en la Ley; contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda; seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización; sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad,

honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas y finalmente están obligados al cumplimiento de otras obligaciones hacendarias a pesar del régimen fiscal señalado en el artículo 66, de la ley general citada.

Así, la función fiscalizadora de la vigilancia en la aplicación de los recursos públicos correspondiente a las autoridades electorales, se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación.

Sus principales objetivos son los de asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos para la realización de sus fines, de ahí que su ejercicio puntual en la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afectación a los partidos políticos, dado que se trata de un elemento fundamental que fortalece y legitima la competencia democrática en el sistema de partidos.

Esto, dado que se inscribe en el contexto anotado la premisa de que los partidos políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados; además de contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos; de sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía,

racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

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 irrestricta ya 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 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 justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad implica 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 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.

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,
- 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.

En igual sentido, en relación con el argumento del partido político relativo a que no existen elementos lógico jurídicos objetivos, ciertos e “imparciales”, por las cuales se imponga en cada caso el 5, 15 o 30 por ciento del monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real cabe efectuar las siguientes consideraciones jurídicas.

En el considerando atinente al registro extemporáneo de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, la autoridad responsable sostuvo las razones que le llevaron a establecer como criterio base para sancionar del 5 al 30 por ciento del monto involucrado, conforme a lo siguiente:

“...Registro extemporáneo de operaciones, Sistema Integral de Fiscalización. De conformidad con el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, la obligación de reportar operaciones en tiempo real, obedece al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización), el sujeto obligado retrasa la adecuada verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

En virtud de lo anterior, el Reglamento de Fiscalización fue modificado para sancionar el registro de operaciones fuera del plazo previsto en dicho cuerpo dispositivo – desde que ocurren las operaciones de ingresos y egresos hasta tres días posteriores a su realización— como una falta sustantiva.

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

Así, es indispensable tener en cuenta que mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados.

En consecuencia, para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se ponderó graduarlo en periodos para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones (15 al 19 de julio), se aplicaría un criterio de sanción mayor. Lo anterior va de un 5% a un 30% del monto involucrado.

Finalmente, es oportuno señalar que esta gradualidad no es un criterio novedoso, dado que este Consejo General en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña lo aplicó en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de esta conducta.”

A juicio de la Sala Superior, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) fueron apegadas a derecho,

puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización, como se explicará a continuación.

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

Como se aprecia de la resolución impugnada, las razones que tuvo la responsable, para establecer grados de sanción equivalentes, entre el 5% y hasta el 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea se sustentaron esencialmente en lo siguiente:

1. La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral;
2. El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado;

3. Mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados;

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

5. Dicha gradualidad ya había sido aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña, en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada.

Es decir, la responsable decidió establecer porcentajes distintos, en la imposición de sanciones por operaciones de

registro en el SIF realizadas fuera de plazo reglamentario, sobre la base de diversos criterios:

1. El de oportunidad, con la que deben ser realizados los registros de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, de manera que la autoridad administrativa electoral pueda realizar sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral;
2. El de proporcionalidad entre el grado de la sanción a imponer y el grado de afectación al ejercicio oportuno y eficaz de las facultades de fiscalización de la autoridad electoral, de manera que, a mayor retraso, mayor afectación y, por ende, mayor sanción;
3. El de la existencia de precedentes en la aplicación de un método similar de gradualidad en procedimientos de fiscalización con motivo de la revisión de informes de precampaña y,
4. El de la necesidad de adoptar una actitud de mayor rigurosidad, derivada de la conducta de los sujetos obligados a reportar operaciones en el SIF con motivo de la rendición y revisión de informes de precampaña, pues a pesar de que se impusieron sanciones del 3% y 10% del monto de lo reportado extemporáneamente, las conductas sancionadas no fueron del todo inhibidas, sino que fueron replicadas al reportar operaciones relacionadas con la etapa de campaña electoral, de tal suerte que se estaba ante la necesidad de

encontrar una medida de mayor fuerza, capaz de generar dicho efecto inhibitorio.

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

Lo señalado es así, porque previamente, la autoridad administrativa electoral había establecido criterios para imponer sanciones entre el 3% y 10% del monto involucrado, con motivo de la revisión de los informes de precampaña en el procedimiento electoral que se revisa y, ante la persistencia de la conducta infractora consistente en reportar operaciones al SIF en forma extemporánea, fue necesario implementar medidas de mayor efectividad, como la de establecer porcentajes entre el 5% y hasta el 30% del monto de lo reportado extemporáneamente, sobre la base de datos objetivos, como son el menor o mayor retraso y, como consecuencia, la menor o mayor afectación al ejercicio pleno de las facultades de fiscalización de la autoridad.

De esa manera, si existió retraso en el registro de operaciones en el SIF; pero fue mínimo, a grado tal que no se afectó sustantivamente la facultad fiscalizadora de la autoridad, el porcentaje aplicado sería el menor (de 5%); pero si el retraso fue de tal magnitud, que hiciera materialmente imposible el ejercicio de tales facultades, el porcentaje

aplicable podría ser hasta del 30% sobre el monto involucrado, en la inteligencia de que, el porcentaje mínimo a aplicar no podía ser del 3%, porque la persistencia en la conducta infractora de los sujetos obligados, a quienes se les había aplicado dicho porcentaje de fijación de multas con motivo de registro de operaciones fuera de plazo en sus informes de precampaña, indicaba que tal medida no había causado el efecto disuasivo deseado.

C. Agravios en la ampliación de demanda

Para esta Sala Superior órgano jurisdiccional federal los agravios resultan **infundados** porque el partido político recurrente no acredita cuáles fueron las fallas para los registros hechos con motivo del procedimiento electoral local en la Ciudad de México, pues si bien aduce fallas y errores, lo cierto es que de las pruebas que ofreció y aportó no se advierte alguna que esté relacionada con la rendición de cuentas respecto de los candidatos que postuló en la aludida entidad federativa.

Por otra parte, tampoco especifica en cuáles casos la autoridad administrativa electoral nacional tuvo que otorgar periodos adicionales de operación para llevar a cabo registros. No obstante, tal circunstancia, de haber acontecido, lejos de actualizar un agravio al recurrente, le generó un beneficio al otorgar un mayor plazo para que cumpliera con su deber de rendición de ingresos y gastos.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior considera que, si bien el manual correspondiente se aprobó el trece de enero

de dos mil dieciséis, es decir, ya iniciado el procedimiento electoral en la Ciudad de México, lo cierto es que el recurrente no señala en qué forma tal circunstancia tuvo como consecuencia que se modificara el Sistema Integral de Fiscalización ni como éste fue ajustado, lo cual ameritaba una nueva capacitación a los usuarios.

En tal contexto, el recurrente no acredita, respecto del procedimiento electoral en comento, que el Sistema de Fiscalización en Línea hubiera presentado fallas, sino que solo hace manifestaciones genéricas y en particular, referencias a los estados de Durango y Sinaloa, y si bien hace mención a diversos escritos mediante los cuales informó a la autoridad de diversas circunstancias que le impedían hacer los registros correspondientes, lo cierto es que el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización dio respuesta a tales planteamientos mediante los oficios INE/UTF/DG/DPN/8663/2016 e INE/UTF/DG/DPN/16686/2016, ambos suscritos el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y en los cuales se advierte sello de recibido de la representación de MORENA ante el Consejo General del aludido Instituto, cuyo contenido no fue controvertido.

Por lo anterior, no asiste razón al apelante cuando aduce que el Sistema de Fiscalización presentó fallas que le impidieron cumplir con su deber de informar respecto de sus ingresos y gastos.

El mismo criterio fue sustentado en el **SUP-RAP-385/2016**, resuelto por esta Sala Superior en sesión pública de treinta y uno de agosto del presente año.

Es por todo lo anterior que en la especie deben confirmarse las sanciones impuestas al partido político actor y en consecuencia **confirmar** en la materia de impugnación la resolución combatida.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** en la materia de la impugnación resolución combatida.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

SUP-RAP-375/2016

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ