**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-364/2016.

**RECURRENTE:** MORENA.

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA.

**SECRETARIO:** CARLOS VARGAS BACA

Ciudad de México, a catorce de septiembre de dos mil dieciséis.

## SENTENCIA

Dictada en el expediente del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-364/2016**, interpuesto por Horacio Duarte Rivas ostentándose como representante propietario del partido político MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual impugna la *RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA DE LOS CANDIDATOS AL CARGO DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES, AYUNTAMIENTOS Y PRESIDENTES DE COMUNIDAD, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016, EN EL ESTADO DE TLAXCALA,* identificada con la clave INE/CG598/2016, aprobada en sesión del catorce de julio de dos mil dieciséis, y

## R E S U L T A N D O

**PRIMERO.** ***Antecedentes.*** Del escrito recursal y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

**1. Inicio de Proceso Electoral en el estado de Tlaxcala.** En sesión solemne de cuatro de diciembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, aprobó e hizo la declaratoria de inicio del Proceso Electoral 2015-2016, para elegir Gobernador, Diputados Locales, integrantes de los Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad.

**2. Campañas electorales para el cargo de gobernador.** Del cuatro de abril al primero de junio de dos mil dieciséis, fue el periodo de campañas para la elección de Gobernador en la referida entidad federativa.

**3. Dictamen Consolidado**. El catorce de julio del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Dictamen Consolidado que le presentó la Comisión de Fiscalización, respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos al cargo de gobernador, diputados locales, ayuntamientos y presidentes de comunidad, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Tlaxcala.

**SEGUNDO.** ***Resolución impugnada*****.** El catorce de julio del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución **INE/CG598/2016**, relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los

informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos al cargo de gobernador, diputados locales, ayuntamientos y presidentes de comunidad, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Tlaxcala, en la cual se determinó imponerle diversas sanciones económicas al partido político ahora recurrente.

**TERCERO.** ***Recurso de apelación***. Inconforme con lo anterior, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, Horacio Duarte Olivares, en representación de MORENA, promovió recurso de apelación.

El veinte de julio del año en curso, dicho instituto político presentó ampliación de demanda, derivado del engrose de la resolución, que le fue notificado el dieciséis de julio de esta anualidad.

El medio de impugnación, junto con su ampliación, y las constancias respectivas, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veintitrés de julio siguiente.

**CUARTO.** ***Turno.*** Por acuerdo de veintitrés de julio del año en curso, dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó integrar el expediente SUP-RAP-364/2016 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**QUINTO.-** ***Admisión y cierre de instrucción.*** En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite el recurso de apelación, asimismo declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación precisado en el rubro, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que el fondo de la controversia está relacionado con sanciones consecuencia de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de candidatos, entre otros, al cargo de Gobernador en el Estado de Tlaxcala.

**SEGUNDO. Ampliación de demanda**. En virtud de que las causas de improcedencia están relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución de un proceso jurisdiccional, ya que por tratarse de cuestiones de orden público su estudio es preferente, esta Sala Superior procede a examinar de oficio, si en el presente caso se actualiza la improcedencia por preclusión, respecto del escrito de ampliación de demanda, presentado por el partido político nacional MORENA.

Como ha quedado precisado en el apartado de Resultandos de la presente ejecutoria, el veinte de julio de dos mil dieciséis, se presentó, ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, un escrito mediante el cual el partido político MORENA pretende ampliar su demanda inicial.

De acuerdo con el principio de preclusión que rige tratándose de procedimientos jurisdiccionales, cuando se presenta el escrito de demanda de un medio de impugnación en materia electoral, se ocasiona el agotamiento de la facultad relativa, esto es, el derecho de acción, así como la clausura definitiva de la etapa procesal prevista legalmente para tal fin.

Una vez que esto sucede, el actor se encuentra impedido jurídicamente para hacer valer una vez más ese derecho, mediante la presentación del escrito de ampliación de la demanda, en el que se aduzcan nuevos agravios, toda vez que, atendiendo al principio de definitividad, el promover un medio de impugnación, a través de la presentación del correspondiente escrito de demanda, implica ejercer el derecho de acción, y con ello el ejercicio de una facultad que así se tiene por consumada, de tal forma que la presentación de un nuevo ocurso con la misma intención, implicaría un indebido retorno a etapas procesales concluidas definitivamente.

Lo anterior, conduce a concluir que, tratándose de los medios de impugnación en materia electoral, la presentación de la demanda de un medio de impugnación, en la que se expresan agravios, ocasiona la clausura definitiva de la etapa procesal relativa y la apertura inmediata de la siguiente (la publicidad del escrito correspondiente), por lo que procedería desestimar cualquier acto mediante el cual se pretenda ejecutar nuevamente una facultad ya agotada.

Sin embargo, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional electoral, que en determinados supuestos, procede la ampliación

de la demanda, porque los agravios expresados por los recurrentes en la ampliación de sus demandas correspondientes, recaen en hechos nuevos íntimamente relacionados con la pretensión deducida, o desconocidos al momento de presentar la demanda, o bien, respecto de razonamientos en los que se sustenta la resolución controvertida, y que se agregaron posteriormente a la resolución principal y que se notificaron después.

Ello, porque 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 las pruebas pertinentes.

De modo que cuando en fecha posterior a la presentación de la demanda surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquéllos en los que el actor sustentó sus pretensiones o se conocen hechos anteriores que se ignoraban, es admisible la ampliación de la demanda, siempre que guarden relación con los actos reclamados en la demanda inicial, dado que sería incongruente el estudio de argumentos tendentes a ampliar algo que no fue cuestionado; lo que de ningún modo significa una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya controvertidos, ni se obstaculice o impida resolver dentro de los plazos legalmente establecidos.

En ese tenor, si el escrito de ampliación se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto para el escrito inicial, contado a partir de la respectiva notificación del engrose de la resolución, lo

que sucedió antes del cierre de la instrucción, procede admitirlo, derivado de que con tal interpretación se privilegia el acceso a la jurisdicción.

Por ende, debe admitirse la ampliación a efecto de garantizarle al impetrante el derecho efectivo a una defensa completa.

Sirve de apoyo la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con la clave **18/2008** y de rubro ***AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR***, visible en la *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo Jurisprudencia, Volumen 1, edición del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, páginas 130 y 131.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**I. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, ante la autoridad electoral local, y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político apelante; el domicilio para recibir notificaciones; además se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos y agravios que el accionante aduce que le causa la resolución reclamada.

**II. Oportunidad.** El recurso de apelación fue interpuesto oportunamente, puesto que, la resolución impugnada se dictó el catorce de julio de dos mil dieciséis; en tanto la demanda del presente recurso de apelación se interpuso el dieciocho de julio siguiente, esto es, dentro del plazo general de cuatro días para la procedencia del recurso.

Por lo que hace a la ampliación de la demanda, la misma debe tenerse por presentada en tiempo, toda vez que el recurrente sostiene que fue notificado del engrose de la resolución IN/CG598/2016, el dieciséis de julio del presente año, afirmación que no se encuentra controvertida por la autoridad responsable, y el correspondiente escrito de ampliación fue presentado el veinte de julio del año en curso, esto es, dentro del plazo antes referido.

**III. Legitimación.** El presente medio de impugnación es promovido por parte legítima, ello es así, pues quien interpuso el recurso de apelación es un partido político nacional, que fue sancionado en la resolución que controvierte.

**IV. Personería.** Este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que Horacio Duarte Rivas, quien se ostenta como representante propietario del partido político MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tiene reconocida tal personería por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

**V.- Interés jurídico.** El interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, ya que se trata de un partido político nacional que cuestiona la resolución INE/CG598/2016 del Consejo General del

Instituto Nacional Electoral, que en su concepto, resulta contraria a la normativa electoral y lesiona sus derechos, siendo la presente vía la idónea para restituir los derechos presuntamente vulnerados en caso de asistirle la razón.

**VI.- Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos mencionados y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio de fondo del asunto planteado.

**CUARTO. Agravios*.*** De la lectura de los escritos de demanda, se desprende que el actor impugna el considerando 26.10, así como el resolutivo Décimo, de la resolución INE/CG598/2016, al considerar que su perjuicio le fueron vulnerados diversos principios y disposiciones, tanto constitucionales como legales, en razón de que:

**A.** La falta de fundamentaron para la imposición de sanciones económicas por once faltas de carácter formal detalladas en las **conclusiones 5, 8, 15, 20, 21, 26, 27, 31, 32, 38, 45 y 49;** al respecto, el recurrente estima que no es procedente que se imponga una multa económica a una falta formal calificada como leve, cuando no es reincidente de la conducta imputada.

**B.** Respecto de la **conclusión 33,** porque las facturas de los gastos de campaña se encuentran plenamente identificadas por la

autoridad fiscalizadora, por tanto, no existe razón para la imposición de una multa por cada agenda no reportada, pues se afecta significativamente su patrimonio.

**C.** Existen inconsistencias contables de la resolución impugnada, en específico las **conclusiones 50, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 18, 24, 25, 36, 37, 40, 41 y 48,** ya que, desde la perspectiva del recurrente, las omisiones contenidas en tales conclusiones no trajeron consigo ningún beneficio ni situación de ventaja sobre otros candidatos y al imponerle la sanción respectiva no se considera su capacidad económica, además de que no es reincidente y tampoco existió dolo.

**D.** Argumenta el recurrente que la **conclusión 4** es violatoria de los principios de legalidad y proporcionalidad.

Además, aduce la irracionabilidad e inconstitucionalidad del criterio respecto de la sanción excesiva por la entrega extemporánea de documentación o registro de información, la cual, desde su punto de vista, se decidió en forma arbitraria, en una supuesta aplicación del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización en relación con las **conclusiones 38, 39 y 24**.

**E.** El recurrente sostiene que se tener en cuenta lo señalado por el Consejero Arturo Sánchez durante la sesión de aprobación de los dictámenes y resoluciones que ahora impugna, a partir de lo anterior, argumenta que el criterio asumido por la autoridad electoral fiscalizadora es totalmente discrecional.

**F.** Respecto de la **conclusión 7**, alega que le genera agravio, ya que la omisión de reportar un gasto no trajo consigo ningún

beneficio ni situación de ventaja sobre otros candidatos y al imponerle la sanción respectiva no se consideró su capacidad económica, la no reincidencia y la falta de dolo.

**G.** Señala que le generan agravio las **conclusiones 28 y 39**, ya que asegura que sí llevó a cabo la apertura de todas las cuentas bancarias de los candidatos observados en el estado de Tlaxcala.

**H.** Aduce el impetrante que le generan agravio las **conclusiones 17, 29, 42 y 44**, ya que estima que, al realizar un registro extemporáneo, no impide de ningún modo la rendición de cuentas, ni la fiscalización, ya que todos los registros contables se encuentran en el Sistema Integral de Fiscalización, aunque estos hayan sido reportados de forma extemporánea.

Asimismo, el recurrente señala que la autoridad electoral fiscalizadora procedió a fijar diversos montos de sanción sin fundar y motivar o explicar el criterio por el cual procede a determinar los montos de sanción del 5%, 15% y 30%.

**I.** Estima como agravio la falta de fundamentación en la determinación excesiva de las sanciones impuestas consistente en casi la mitad del valor del beneficio aparentemente obtenido, la omisión de la responsable de valorar las atenuantes como la no reincidencia, falta de dolo y capacidad económica, así como la falta de certeza en la aplicación de la reducción de las mismas sobre el financiamiento mensual.

**J.** Del escrito de ampliación de demanda se desprende que el apelante sostiene que el Sistema de Contabilidad en Línea implementado por el Instituto Nacional Electoral, denominado

Sistema Integral de Fiscalización (SIF), presentó fallas al momento de la captura de la información, impidiendo el cumplimiento de sus obligaciones en tiempo y forma, por lo que derivado de diversas fallas imposibilitó a la autoridad fiscalizadora valorar y analizar la información que se carga en dicho sistema, dejándolo en estado de indefensión, y violentando con ello los principios de certeza y legalidad.

**K.** Existieron inconsistencias en la validación de candidatos en el Sistema Integral de Fiscalización, para integrar los registros contables al inicio de las campañas; sin embargo, el alta de dichos candidatos fue retrasada en el referido sistema, lo que impidió el cumplimiento de sus obligaciones, situación que no fue valorada y, por lo tanto, se le determinaron sanciones por dicho incumplimiento.

**QUINTO.- Estudio de fondo**. Una vez que fueron expuestos en forma sintetizada los argumentos expresados por el partido político recurrente, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación procede a realizar el estudio correspondiente, de conformidad con las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

**I. Nuevo sistema de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.**

A fin de estar en aptitud de dar respuesta a los agravios que hace valer el partido político apelante, resulta necesario precisar que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, cuya función estatal es la organización de las elecciones federales que tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, de

acuerdo con el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 29, párrafo 1 y 30, párrafo 2, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, es necesario destacar que a partir del nuevo Sistema Electoral Nacional, emergido de la reforma constitucional expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, así como de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y los candidatos.

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

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

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

> La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones

> correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

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

> **SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:
>
> **I.** La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:
>
> […]
>
> **g)** Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:
>
> **1.** Las facultades y procedimientos para que la **fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos**, las coaliciones y los candidatos se realice **de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral**;
>
> **2.** Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso **por medios electrónicos**;
>
> **3.** Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;
>
> **4.** Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;
>
> **5.** Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

> **6.** La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;
>
> **7.** La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y
>
> **8.** Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.
>
> […]

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

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

Lo anterior da vigencia y efectividad al sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves,

dolosas y determinantes en los casos en los que, entre otros, se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento (5%) del monto total autorizado para una elección determinada, el cual debe ser acreditado de manera objetiva y material, conforme a lo previsto en el 41, párrafo segundo, Base Vl, de la Norma Fundamental, a partir de la citada reforma constitucional.

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

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

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

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS**

[…]

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

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

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

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

**Descripción de la Iniciativa.**

[…]

**Financiamiento y fiscalización.**

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

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

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

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

[…]

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

[…]

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

**1. Fiscalización efectiva y oportuna de los recursos que utilicen las asociaciones políticas y candidaturas**. Se revoluciona el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos y candidaturas, **pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de**

> **gastos y registro en línea**, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final, que en el caso de las informes de gastos de campaña sea, de ser el caso, parte de los elementos de la declaración de validez de las elecciones.
>
> Estableciendo para los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña.
>
> […]

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

Así, en el artículo 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se faculta al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos y en función de la capacidad técnica y financiera del mencionado Instituto Electoral, *desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad* de los partidos políticos, así

como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de los deberes de éstos en materia de fiscalización.

Por su parte, en el artículo 60, de la Ley General de Partidos Políticos se establecen las reglas del sistema de contabilidad aplicables a los partidos políticos, entre los que destaca lo establecido en el párrafo 1, inciso j), en el que se prevé que se deberán generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas.

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

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

De lo anterior se constata que a partir de la reforma constitucional expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, así como de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo, se estableció un nuevo sistema de fiscalización de los recursos tanto de los partidos políticos, como de los candidatos, cuya característica es que se debe hacer en un *sistema en línea.*

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

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

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

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

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

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

> **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.** La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competerá, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán

> referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

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

En este orden de ideas, el citado órgano de dirección del Instituto Nacional Electoral, en el artículo 38 del aludido reglamento estableció que los sujetos deben llevar a cabo el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos en tiempo real, es decir, dentro del plazo de tres días a su realización y su incumplimiento será considerado como una falta sustantiva, la cual será sancionada por el Consejo General.

Tal disposición, fue emitida por el mencionado Consejo General a fin de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y dotar de eficacia las bases generales

previstas en la legislación secundaria, específicamente por cuanto hace a generar la información en tiempo real, lo cual es acorde con lo dispuesto en el artículo 60, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Partidos Políticos.

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

Hechas las precisiones anteriores, se procede al análisis particular de los conceptos de agravio hechos valer por el partido político recurrente.

**A.** El partido político recurrente argumenta la falta de fundamentación para la imposición de sanciones económicas por once faltas de carácter formal detalladas en las **conclusiones 5, 8, 15, 20, 21, 26, 27, 31, 32, 38, 45 y 49;** al respecto, el impetrante estima que no es procedente que se imponga una multa económica a una falta formal calificada como leve, cuando no es reincidente de la conducta imputada.

Al respecto, cabe advertir que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la resolución ahora impugnada, consideró lo siguiente:

Gobernador

Propaganda

Primer periodo

Conclusión 5

*"5. El sujeto obligado omitió presentar dos recibos internos de las transferencias; que corresponden a Ingresos por Transferencias del CEN en Especie de propaganda."*

En consecuencia, al omitir presentar dos recibos internos de las transferencias, que corresponden a ingresos por transferencias del CEN en especie de propaganda el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 157 del RF.

Gobernador

Propaganda

Segundo periodo

Conclusión 8

*"8. El sujeto obligado omitió presentar nueve recibos internos de las transferencias; que corresponden a Ingresos por Transferencias del CEN de propaganda."*

En consecuencia, al omitir presentar nueve recibos internos de las transferencias; que corresponden a Ingresospor Transferencias del CEN de propaganda, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 157 del RF.

Gobernador

Relación y Expedientes de Proveedores

Segundo periodo

Conclusión 15

*"15. El sujeto obligado omitió presentar la relación de los proveedores y prestadores de servicios que rebasan los 500 y 5,000 días de salario mínimo."*

En consecuencia, al omitir presentar la relación de los proveedores y prestadores de servicios que rebasan los 500 y 5,000 días de salario mínimo, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 83 del RF.

Diputado Local

Informes de campaña

Conclusión 20

*"20. El sujeto obligado omitió presentar en forma adjunta a los informes de campaña, controles de folios de simpatizantes correspondientes a 9 candidatos y 15 anexos de los gastos centralizados y prorrateados."*

En consecuencia, al omitir presentar de forma adjunta a los informes de campaña, los controles de folios de simpatizantes correspondientes a 9 candidatos y 15 anexos de los gastos centralizados y prorrateados, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 257, numeral 1, inciso k) del RF.

Diputado Local

Informes de campaña

Conclusión 21

*"21. El sujeto obligado omitió presentar los formatos "ICE" Informe de Capacidad Económica de 15 candidatos al cargo de Diputado Local."*

En consecuencia, al omitir presentar los formatos "ICE" Informe de Capacidad Económica de 15 candidatos al cargo de Diputados Locales, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223 bis del RF.
Diputado Local

Cuentas de balance

Conclusión 26

*"26.**El sujeto obligado omitió dar aviso a la UTF, dentro de los cinco días siguientes a la firma de los contratos sobre la apertura de las cuentas bancarias para el manejo de sus recursos de campaña."***

En consecuencia, al omitir dar aviso a la UTF dentro de los cinco días siguientes a la firma de los contratos sobre la apertura de las cuentas bancarias para el manejo de sus recursos de campaña, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 277, numeral 1, inciso e) del RF.

Diputado Local

Cuentas de balance

Conclusión 27

*"27**.** El sujeto obligado omitió presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de 14 candidatos"*

En consecuencia, al omitir presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de 14 candidatos, el sujeto obligado

incumplió con lo dispuesto en el artículo 54, numeral 4 y 246, numeral 1, inciso j) del RF.

Presidente Municipal

Informes de campaña

Conclusión 31

*"31. El sujeto omitió presentar documentación soporte tal como cinco controles de folios y 60 anexos de los gastos centralizados y prorrateados."*

En consecuencia, al omitir presentar documentación soporte tal como cinco controles de folios y 60 anexos de los gastos centralizados y prorrateados, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 246, numeral 1, inciso i) del RF.

Presidente Municipal

Informes de campaña

Conclusión 32

*"32. El sujeto obligado omitió presentar 60 formatos "ICE" Informe de Capacidad Económica"*

En consecuencia, al omitir presentar 60 formatos "ICE" informe de capacidad económica, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223 bis del RF.

Presidente Municipal

Informes de campaña

Conclusión 38

*"38. El sujeto obligado omitió presentar estados de cuenta y conciliaciones de las cuentas bancarias aperturadas para el manejo de los recursos de campaña de 60 candidatos."*

En consecuencia, al omitir presentar estados de cuenta y conciliaciones de las cuentas bancarias aperturadas para el manejo de los recursos de campaña de 60 candidatos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 54, numeral 4 y 246, numeral 1, inciso j) del RF.

Presidente de Comunidad

Conclusiones de Gabinete

Conclusión 45

*“45. El sujeto obligado omitió presentar los formatos “ICE” Informe de Capacidad Económica de 173 candidatos al cargo de Presidente de Comunidad**.”***

En consecuencia, al omitir presentar formatos “ICE” de 173 candidatos al cargo de Presidente de Comunidad, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223 bis del RF.

Presidente de Comunidad

Ingresos

Conclusión 49

*“49. El sujeto obligado omitió presentar estados de cuenta y sus respectivas conciliaciones de las cuentas bancarias abiertas para el manejo de los recursos de la campaña de 173 candidatos al cargo de Presidente de Comunidad.”*

En consecuencia, al omitir presentar estados de cuenta y sus respectivas conciliaciones de las cuentas bancarias abiertas para el manejo de los recursos de la campaña de 173 candidatos al cargo de Presidente de Comunidad, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 54, numeral 4 y 246, numeral 1, inciso j) del RF.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el 19 de junio de 2016 para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

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

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los sujetos obligados, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

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

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

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a "*las disposiciones que*

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

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar el informe de campaña respectivo, así como la documentación soporte de los ingresos y egresos,y omitir registrarlos en el Sistema Integral de Fiscalización, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.

- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

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

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la

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

documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

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

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

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

"*Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la*

*obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.*"

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

"***RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-*** *De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

**Tercera Época:**

> *Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*
>
> De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.
>
> Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.
>
> Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, partido político, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.
>
> Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente.
>
> …

Ahora bien, de lo antes precisado, se advierte que el partido político recurrente en momento alguno niega que hayan existido las omisiones determinadas por la autoridad fiscalizadora.

Por el contrario, sus motivos de disenso los hace valer en torno a que la multa que se le impuso, consistente en 2,570 (dos mil quinientos setenta) Unidades de Medida y Actualización vigentes en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de $187,712.80

(ciento ochenta y siete mil setecientos doce pesos 80/100 M.N.), es una sanción económica infundada.

Lo anterior, en razón de que, desde la perspectiva del recurrente, las omisiones señaladas no le 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.

Asimismo, agrega que ninguna de las acciones u omisiones señaladas reportó un beneficio económico para los entonces candidatos, además de que la propia autoridad responsable determinó que ese instituto político no era reincidente, y desde su punto de vista, no se acreditó la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

Además, al decir del recurrente, las faltas formales o leves no cuentan con un monto que permita determinar el cálculo de la sanción, es decir no existe la certeza del beneficio económico que representó la omisión, por lo que la responsable determina una sanción fija sin tomar en cuenta atenuantes, capacidad económica, lesión daño o perjuicios o reincidencia del caso en concreto, únicamente procede a imponer multas fijas por cada falta formal cometida.

En este mismo sentido, el partido político inconforme expone los aspectos que, desde su perspectiva, debieron ser tomados en cuenta, a efecto de realizar una adecuada individualización de las sanciones, para posteriormente sostener que la autoridad responsable solamente determina el número de omisiones y

procede a imponer sanción fija de la cual se desconoce el criterio de su cuantificación, situación que estima, viola los principios de proporcionalidad y legalidad, por lo que se solicita que dicha sanción sea revocada.

Esta Sala Superior considera que tales argumentos resultan **infundados**.

En primer término, cabe señalar que, tal y como lo razonó la autoridad responsable, el bien jurídico tutelado por las normas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, y que se consideraron infringidas, son los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas con los que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, y en el caso, la omisión de comprobar o justificar el origen de los ingresos o el destino de los gastos que realizan los partidos políticos de manera oportuna o ante su ausencia total, constituye una acción que vulnera directa y materialmente tales principios y, por tanto, esas conductas se deben considerar una falta de carácter sustancial.

El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, y asesoramiento; tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

En el caso, como ya se adelantó, esta Sala Superior considera **infundado** el agravio, porque contrariamente a lo sostenido por

el partido político recurrente, la omisión de presentar la documentación comprobatoria de los ingresos que perciben los partidos políticos o de los gastos que realicen durante las campañas, sí se traduce en una falta sustantiva, ya que representan un daño directo al bien jurídico relacionado con los principios rectores en materia de fiscalización consistentes en la transparencia y certeza en la rendición de cuentas.

Esto, porque tal omisión, en principio, impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos de manera oportuna durante la revisión de los informes de campaña, e inclusive, ante un ingreso o gasto que no se puede justificar, se impide su fiscalización absoluta y, por tanto, la autoridad fiscalizadora no puede conocer la veracidad de lo reportado.

En efecto, una de las principales obligaciones que tienen los partidos políticos y candidatos, que se persigue con la fiscalización, es la rendición de cuentas de manera transparente, y dentro de los plazos previstos para ello, de ahí que, el incumplimiento a esa obligación se traduce en una lesión al modelo de fiscalización.

En esa vertiente, no se pueden catalogar a las conductas desplegadas como meras faltas de índole formal, porque con ellas se impide que la fiscalización se realice, generando un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sobre todo, porque se impide a la autoridad que pueda verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna.

Lo anterior es congruente con la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 9/2016, aprobada en sesión pública del primero de junio de dos mil dieciséis, cuyo rubro es: "*INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA*".

En efecto, cualquier dilación en la presentación de documentación, relacionada con los ingresos y gastos derivados de sus campañas, y sobre la ausencia de documentación que los justifique vulnera el modelo de fiscalización, porque ello, en los hechos se traduce en una obstaculización en la rendición de cuentas, lo que trae como consecuencia impedir que se garantice, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

En tal estado de cosas, si el partido actor dentro del plazo que tenía para presentar sus informes, no exhibió la documentación comprobatoria de los ingresos o gastos que realizó en el periodo de campaña, o lo hizo de una forma distinta a la legalmente prevista, ello se traduce en una evidente falta de fondo al vulnerar directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Cabe señalar que similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional electoral federal, en la ejecutoria dictada en los diversos recursos de apelación **SUP-RAP-209/2016** y **SUP-RAP-212/2016**, que dieron origen a la Jurisprudencia 9/2016, cuyo rubro y contenido son los siguientes:

> **INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERASE COMO FALTA SUSTANTIVA.-** De lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos

Por otra parte, también resulta **infundado** el agravio del partido político recurrente, en el que viene argumentando que, al momento de imponer la sanción, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no tomó cuenta los criterios que se deben atender, al momento de individualizar la sanción.

Como se puede advertir de la resolución bajo análisis, al momento de individualizar la sanción, respecto de las conclusiones antes precisadas, la autoridad responsable sí precisó la motivación y fundamentación correspondiente, como puede apreciarse del contenido de la misma, que para mayor claridad, se inserta a continuación.

> **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**
>
> Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:
>
> a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
>
> b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.

d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.

e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un sujeto obligado, y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer

algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como **(1)** se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

| Descripción de la Irregularidad observada (1) | Acción u omisión (2) |
|---|---|
| 5. El sujeto obligado omitió presentar dos recibos internos de las transferencias; que corresponden a Ingresos por Transferencias del CEN en Especie de propaganda | Omisión |
| 8. El sujeto obligado omitió presentar nueve recibos internos de las transferencias; que corresponden a Ingresos por Transferencias del CEN de propaganda." | Omisión |
| 15. El sujeto obligado omitió presentar la relación de los proveedores y prestadores de servicios que rebasan los 500 y 5,000 días de salario mínimo. | Omisión |
| 20. El sujeto obligado omitió presentar en forma adjunta a los informes de campaña, controles de folios de simpatizantes correspondientes a 9 candidatos y 15 anexos de los gastos centralizados y prorrateados. | Omisión |
| 21. El sujeto obligado omitió presentar los formatos "ICE" Informe de Capacidad Económica de 15 candidatos al cargo de Diputado Local." | Omisión |
| 26. El sujeto obligado omitió dar aviso a la UTF, dentro de los cinco días siguientes a la firma de los contratos sobre la apertura de las cuentas bancarias para el manejo de sus recursos de campaña." | Omisión |
| 27. El sujeto obligado omitió presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de 14 candidatos | Omisión |
| 31. El sujeto omitió presentar documentación soporte tal como cinco controles de folios y 60 anexos de los gastos centralizados y prorrateados | Omisión |
| 32. El sujeto obligado omitió presentar 60 formatos "ICE" Informe de Capacidad Económica | Omisión |
| 38. El sujeto obligado omitió presentar estados de cuenta y conciliaciones de las cuentas bancarias aperturadas para el manejo de los recursos de campaña de 60 candidatos. | Omisión |
| 45. El sujeto obligado omitió presentar los formatos "ICE" Informe de Capacidad Económica de 173 candidatos al cargo de Presidente de Comunidad. | Omisión |
| 49. El sujeto obligado omitió presentar estados de cuenta y sus respectivas conciliaciones de las cuentas bancarias abiertas para el manejo de los recursos de la campaña de 173 candidatos al cargo de Presidente de Comunidad. | Omisión |

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

**Modo:**Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el ente político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a la normatividad electoral.

**Tiempo**: Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, presentados por el referido sujeto.

**Lugar**: Las irregularidades se actualizaron en el estado de Tlaxcala

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

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

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento delossujetos obligados[2].

En las conclusiones **5, 8, 15, 20, 21, 26, 27, 31, 32, 38, 45 y 49** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 157, 83, 257, numeral 1, inciso k); 223 bis, 277,

[2] En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:
"*En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal,* ***porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos,*** *sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.*
*En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad* ***por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público****, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación."*

numeral 1, inciso e), 54, numeral 4, 246, numeral 1, inciso j), , mismos que a la letra señalan:

**Reglamento de Fiscalización**

***"Artículo 54.***
***Requisitos para abrir cuentas bancarias***
*4. Conciliar mensualmente los registros contables contra los movimientos registrados en los estados de cuenta bancarios.*

***Artículo 83.***
***Expedientes de proveedores***
*1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá formular una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo de precampaña, campaña o ejercicio objeto de revisión y la coalición exclusivamente durante el periodo de campaña, que superen los cinco mil días de salario mínimo, para lo cual deberá conformar y conservar un expediente por cada uno de ellos, en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético; dicha relación deberá ser presentada a la Unidad Técnica cuando le sea solicitado.*
*2. El expediente de cada proveedor deberá incluir:*
*a) Nombre o denominación social, RFC, domicilio completo y número de teléfono.*
*b) Los montos de las operaciones realizadas y los bienes o servicios obtenidos.*
*c) Copia de documento expedido por el SAT, en el que conste el RFC.*
*d) Copia fotostática del acta constitutiva en caso de tratarse de una persona moral, que cuente con el sello y folio de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio que corresponda.*
*e) Nombre del o de los representantes o apoderados legales, en su caso.*
*3. En los casos de los incisos c) y d), la Unidad Técnica podrá coadyuvar para la obtención de dichos requisitos, siempre y cuando el sujeto obligado acredite la imposibilidad de obtener la mencionada información.*

***Artículo 157.***
***Requisitos de las transferencias en especie***
*1. Los partidos sólo podrán realizar transferencias en especie del CEN o de los CEE o CDE a campañas electorales locales, cuando los bienes sujetos de ser inventariados hayan sido previamente registrados en la cuenta "Gastos por amortizar" y cumplan con los requisitos descritos en los artículos 77, 78 y 79 del Reglamento.*
*2. Las transferencias deberán realizarse en términos de lo dispuesto por el Artículo 150 del presente Reglamento.*

***Artículo 223 bis.***
***Informe de capacidad económica***
*1. La Unidad Técnica con fundamento en lo dispuesto en el artículo 200 de la Ley de Instituciones, y para contar con información que permita determinar la capacidad económica de aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, definirá el formato que deberán entregar junto con los informes de apoyo ciudadano, precampaña y campaña respectivos, con información que*

*permita conocer el balance de activos, pasivos y el flujo de recursos en el ejercicio fiscal correspondiente, de aspirantes, candidatos y candidatos independientes.*
*2. El formato será incorporado al Manual de Contabilidad y, entre la información que deberá considerarse en el formato se encuentra:*
*a) El monto de salarios y demás ingresos laborales anuales.*
*b) Los intereses, rendimientos financieros y ganancias bursátiles anuales.*
*c) Las utilidades anuales por actividad profesional o empresarial.*
*d) Las ganancias anuales por arrendamientos de bienes muebles o inmuebles.*
*e) Los honorarios por servicios profesionales.*
*f) Otros ingresos.*
*g) El total de gastos personales y familiares anuales.*
*h) El pago de bienes muebles o inmuebles anuales.*
*i) El pago de deudas al sistema financiero anuales.*
*j) Las pérdidas por actividad profesional o empresarial anual.*
*k) Otros egresos.*
*l) Las cuentas bancarias e inversiones que posee en México y en el exterior.*
*3. La autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de los documentos con que se cuente de los señalados en los artículos previos y de los que se allegue derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, lo cual deberá asentarse en la Resolución correspondiente.*

***Artículo 246.***
***Documentación anexa de informes presentados***
*1. Junto con los informes de campaña deberán adjuntarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea:*
*(…)*
*i) En un anexo se mencionarán todos los gastos centralizados que hayan ejercido y prorrateado, con la especificación de los Distritos electorales o estados en los que hayan sido distribuidos los montos señalados en las facturas correspondientes, así como la identificación y el número de la cuenta bancaria a través de la cual se hayan realizado las erogaciones. Los datos asentados en dicho anexo deberán estar referidos a la documentación comprobatoria y a la póliza correspondiente, los cuales podrán ser solicitados por la Unidad Técnica en cualquier momento durante el periodo de revisión de los informes.*
*j) Los estados de cuenta bancarios de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, incluidas las establecidas para gastos de campaña, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses que hayan durado las campañas electorales.*

***Artículo 257.***
***Documentación adjunta al informe anual***
*1. Junto con los informes anuales que presenten los partidos deberán remitir a la Unidad Técnica:*
*(…)*
*k) Los controles de folios de los recibos correspondientes al financiamiento de militantes y simpatizantes, que se expidan en cada entidad federativa; así como de los recibos que se expidan para las campañas federales, para las campañas internas y para las aportaciones que se reciban a través del mecanismo de llamadas telefónicas.*

***Artículo 277.***
***Avisos a la Unidad Técnica***
*1. Los partidos políticos deberán realizar los siguientes avisos a la Unidad Técnica:*
*(…)*
*e) La apertura de cuentas bancarias o de inversión, de cualquier naturaleza, dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, cumpliendo con lo establecido en el artículo 54, numeral 2 del Reglamento."*

De la valoración en conjunto de los artículos señalados, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización 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.

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los entes políticos utilizan como parte de su financiamiento.

En este orden de ideas, por lo que hace 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, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, se tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello se establece la obligación de registrar contablemente y sustentar con documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación

original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los sujetos obligados de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia los artículos referidos no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y egresos de origen público o privado del sujeto obligado.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

Esto es, se trata de diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control,

vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en diversas conductas infractoras imputables al ente político, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en relación a los informes de aquellos candidatos que participaron en el Proceso Electoral para ganar un cargo de elección popular.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en las faltas que se traduce en la existencia de diversas **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de diversidad de faltas, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

**Calificación de la falta**

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

- Se trata diversas faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del ente político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

- Con la actualización de faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

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

**B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

**1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometida por el sujeto obligado deben calificarse como **LEVES**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el sujeto obligado, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al Informe en comentó del ente político, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

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

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

**IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

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

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

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

legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando Décimo octavo de la presente Resolución, los cuales llevan a estar autoridad a concluir que el partido cuentacon capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

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

"*I. Con amonestación pública;*

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

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

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

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

En este contexto, del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.

- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.

- Que el sujeto obligado, conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.

- Que el sujeto obligado, no es reincidente.

- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del sujeto obligado, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

  Ahora bien, resulta relevante advertir que el monto involucrado no es un elemento exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas formales, sino solo uno de los parámetros que se consideran al momento de imponerla, debiendo atenderse a la naturaleza de las faltas implicadas, por lo que la autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros elementos.

  Asimismo, se trata de un elemento discrecional sobre el cual la autoridad determinará su importancia y relevancia para la fijación de la sanción, no obstante tal facultad no será arbitraria pues debe atender a las circunstancias y elementos que convergen en la comisión de las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral. Al respecto, cabe mencionar el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-RAP-89/2007, en el cual sostiene que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable. Para lo cual debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

  En consecuencia, en las faltas formales no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de la infracción, en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría en un monto determinado. Ilustra lo anterior, el tipo de infracciones relacionadas con la omisión de presentar documentación soporte, vulneración que hace difícil, o bien, prácticamente imposible realizar una cuantificación al momento de sancionar.

  Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en

conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los sujetos obligados conforme a lo señalado en la normativa electoral.

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

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

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

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

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta,

a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción a la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean las faltas formales se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como leves, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa y la ausencia de reincidamos, el conocimiento de las conductas sancionadas y las normas infringidas, la pluralidad de conductas; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **2,570 (dos mil quinientos setenta) Unidad de Medica *(sic)* y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de $187,712.80 (ciento ochenta y siete mil setecientos doce pesos 80/100 M.N.).**

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

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a

> obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

De tal forma, contrariamente a lo alegado por el partido político recurrente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral actuó conforme a derecho, por lo que se refiere a las conclusiones previamente precisadas.

No obsta para lo anterior, el hecho de que el partido político recurrente invoque como aplicable, lo sostenido por la Sala Regional Xalapa, en un diverso recurso de apelación, en tanto que, el criterio de esta Sala Superior, sobre los aspectos que han sido objeto de estudio en lo particular, ha quedado precisado en las consideraciones que anteceden.

Asimismo, resultan **inoperantes** los agravios del actor, en el sentido de que la responsable emitió sin la debida fundamentación y motivación una resolución que establece sanciones desproporciónales y excesivas, que presuntamente le irrogan un grave perjuicio a ese instituto político, y que por ello procede, desde su perspectiva, su revocación.

Lo anterior, debido a que se trata de manifestaciones genéricas, que no exponen las razones por las cuales considera el recurrente que, por una parte, se trata de una sanción excesiva, a partir de las omisiones advertidas, y por otra, que además le genera un grave perjuicio, máxime que la multa de mérito es resultado de su indebido proceder y falta de atención, respecto de las reglas previstas en la normativa electoral, relativas a la comprobación de los gastos derivados de las campañas electorales.

**B.** El partido político recurrente sostiene que le agravia la sanción determinada a partir de lo sostenido en la **conclusión 33**, porque las facturas de los gastos de campaña se encuentran plenamente identificadas por la autoridad fiscalizadora, por tanto, no existe razón para la imposición de una multa por cada agenda no reportada, pues se afecta significativamente su patrimonio.

Al respecto, en la resolución ahora impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sostuvo lo siguiente:

> …
> **Presidente Municipal**
>
> **Informes de campaña**
>
> **Conclusión 33**
>
> *"33. El sujeto obligado omitió presentar* ***5 agendas de actos públicos de candidatos al cargo de Presidente Municipal."***
>
> En consecuencia, al omitir presentar la agenda de eventos políticos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.
>
> De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie al omitir presentar la agenda de los eventos políticos realizados en el periodo de campaña.
>
> En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo

a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el 19 de junio de 2016 para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

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

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

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

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

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar la agenda de los eventos políticos llevados a cabo en el período de campaña, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.

- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coaliciony éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.[3]

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de presentación de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la

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

documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

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

En este contexto y bajo la premisa que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

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

"*Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la*

*obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.*"

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

"***RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-****De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

**Tercera Época:**

*Recurso de apelación.SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*"

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito al sujeto obligado, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de la conducta de la cual es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente.
…

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

**<u>Conclusión 33</u>**

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

- Que la falta se calificó como **LEVE** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió presentar la agenda de los eventos políticos de los candidatos celebrados durante el período de campaña, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- El sujeto obligado no es reincidente.

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

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

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

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

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

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que

fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[4].

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

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del

infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como de gravedadleve, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de omitir presentar la agenda de los eventos políticos de los candidatos celebrados en el periodo de campaña y la norma infringida [artículos 143 bis del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente a **20** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, cantidad que asciende a un total de $1,460.80 (mil cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **100 (cien)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$7,304.00 (siete mil trescientos cuatro pesos 00/100 M.N.).**

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

…

Ahora bien, los planteamientos del partido político recurrente son en el sentido de que la sanción por la omisión de presentar la agenda de sus candidatos, resulta infundada, ya que dicha omisión no constituye una afectación a la rendición de cuentas, debido a que todos los egresos por actos públicos se registraron en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), por lo que se tiene certeza de su origen y destino.

Además, para el recurrente, no todos los candidatos estaban obligados a reportar sus agendas debido a que no tuvieron eventos públicos, de manera que se tiene la obligación de reportar agenda, sólo cuando en aquellos casos en los que se tengan eventos, pues no existe norma reglamentaria alguna que disponga que se deben reportar agendas en blanco o que no se tuvieron tales eventos.

Por otra parte, el partido político recurrente aduce que de manera ilegal se le sanciona por la omisión de presentar diversas agendas de actos públicos, ya que, si bien reconoce que no efectuó el reporte de agenda de actividades, tal conducta de manera alguna puede considerarse como grave ni gravosa, porque es inexiste la obligación constitucional o legal de proporcionar la agenda de actividades de sus candidatos, sino que sólo trata de una obligación reglamentaria.

Esta Sala Superior considera que deben desestimarse los planteamientos del recurrente porque de la interpretación sistemática y funcional de la normativa aplicable, se obtiene que los actores políticos tienen la obligación de registrar en el Sistema Integral de Fiscalización los eventos públicos de

campaña que efectúen, con la oportunidad señalada en la propia normativa, **así como reportar que no celebrarán acto público alguno en la referida temporalidad**, ello acorde con los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues de esta forma, la autoridad electoral nacional contaría con los elementos necesarios para realizar su función fiscalizadora, en el sentido de poder verificar de manera directa e inmediata los recursos utilizados para su celebración.

De manera que, la omisión de reportar la agenda de eventos, incluso informando que no se celebraran actos públicos de campaña, constituye una infracción sustantiva a la normativa electoral en materia de fiscalización.

El artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización establece:

> **Artículo 143 bis. Control de agenda de eventos políticos.**
>
> 1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.
>
> 2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en que deba realizarse el evento

Dicho precepto reglamentario establece la obligación a cargo de los sujetos obligados a registrar a través del Sistema de Contabilidad en Línea, en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo, en su caso, las cancelaciones

de los eventos públicos, y la temporalidad en que debe realizar el reporte correspondiente.

En este sentido, de lo dispuesto en los artículos 41, Base V, Apartado B, inciso a), fracción 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 199, numeral 1, incisos c) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 223, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se advierte lo siguiente:

- La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Corresponde al Instituto Nacional Electoral, entre otros aspectos, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos para los procesos electorales federales y locales, en términos de lo que establecen la Constitución General de la República y las leyes.

- 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.

- La Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral tendrá, entre otras facultades, las de: *i)* Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos, y *ii)* Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos.

- El responsable de finanzas del sujeto obligado, será el responsable de la autorización en el Sistema de Contabilidad en Línea o, en su caso, de la presentación de los informes, su contenido y su documentación comprobatoria.

- La legislación electoral garantiza que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, les señala las reglas a las que deben sujetar su financiamiento y vigila el cumplimiento de sus obligaciones.

- El artículo 192, numeral 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

> señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, quien revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización y supervisará de manera permanente y continua las auditorías ordinarias, de precampaña y de campaña; así como los procedimientos oficiosos, quejas y verificaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización.

Aunado a ello, los artículos 196, numeral 1 y 428, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén que la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano encargado de recibir y revisar de forma integral los informes que presenten los partidos políticos, los aspirantes y candidatos independientes respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con los procedimientos en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.

También debe observarse que los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e), así como 428, numeral 1, incisos c) y e), de la propia ley electoral sustantiva, establecen que el órgano técnico de fiscalización debe vigilar que los recursos de los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos, o se apliquen estricta e

invariablemente a las actividades señaladas en la Ley, según corresponda.

Por otra parte, debe tenerse presente que el artículo 25, numeral 1, incisos k) y n), de la Ley General de Partidos Políticos establece que los partidos políticos deben permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Nacional Electoral facultados para ello; entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos, así como aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.

Asimismo, el citado ordenamiento prevé que cada partido político es responsable de su contabilidad, así como de cumplir con los requisitos que los gastos que realicen deben reunir, de presentar dentro de los plazos que la normatividad señala sus informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, según corresponda. Aunado a ello, son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña, los candidatos y precandidatos.

Conforme con la normativa invocada, se estima que, si bien no existe alguna norma que obligue expresamente a los partidos políticos a registrar los eventos o en su caso las cancelaciones a los mismos, lo cierto es que una interpretación sistemática y funcional del marco jurídico aplicable permite sostener que el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización se encuentra apegado a Derecho al corresponder a una atribución legal del Instituto Nacional Electoral, por lo que constituye una obligación de los partidos políticos, coaliciones, sus candidatos y

precandidatos, informar, a través del Sistema Integral de Fiscalización y con la anticipación señalada, los eventos públicos que habrán de realizar.

Además, bajo la lógica de la supervisión, permanente y continua, de las actividades realizadas por los sujetos obligados durante sus actividades ordinarias, de precampaña y campaña, se considera razonable solicitar el registro el primer día hábil de cada semana y con antelación de siete días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo, así como en su caso la cancelación de un evento político a más tardar en cuarenta y ocho horas de la fecha en la que iba a realizarse el evento.

Lo anterior, toda vez que derivado de las nuevas facultades atribuidas constitucional y legalmente al Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización, la autoridad electoral debe desarrollar mecanismos aptos para que los sujetos obligados le informen con oportunidad, los actos que éstos celebren durante las precampañas y campañas, así como de las operaciones vinculadas a éstos, pues así estará en mejor aptitud de verificar que los gastos derivados cumplan con lo establecido en la normatividad, en específico, en lo relativo a los conceptos de gastos que se pueden realizar con motivo de dichos eventos.

Ello, en el entendido de que el registro solicitado de eventos, así como sus respectivas cancelaciones, en su caso, permitirá al órgano fiscalizador contar con información necesaria para

verificar con oportunidad el adecuado manejo de los recursos que los institutos políticos reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático de Derecho[5].

En este sentido, se desestima el planteamiento relativo a la falta de obligación de registrar agenda de eventos respecto de aquellos candidatos que, supuestamente, no efectuaron tales eventos públicos.

Lo anterior, porque la función fiscalizadora del Instituto Nacional Electoral no se limita a la mera revisión de los informes de ingresos y gastos, así como de la documentación comprobatoria, de los sujetos obligados, sino que implica la supervisión constante y permanente de sus actividades realizadas, en este caso, durante sus actividades de campaña.

En este sentido, el hecho de que la normativa reglamentaria establezca la obligación de reportar de manera anticipada los eventos públicos que realicen los funcionarios tiene como finalidad que la autoridad electoral fiscalizadora esté en posibilidad de ordenar que se realice durante la celebración de los mismos la verificación de los insumos utilizados, para con ello, poder realizar la comprobación de los gastos realizados y reportados por los sujetos obligados para tal celebración.

De ahí que, el recurrente parte de la premisa errónea de que al constar en el Sistema Integral de Fiscalización toda la información relativa a sus ingresos y egresos que se efectuaron

[5] Similar criterio se sostuvo en la sentencia emitida en el recurso **SUP-RAP-19/2016**.

durante la contienda electoral en la que participó, no tendría la obligación de presentar la agenda de eventos públicos. Lo anterior, en atención a que la autoridad electoral realiza una vigilancia constante de las operaciones que efectúan los sujetos obligados, a fin de estar en posibilidad de adoptar de manera oportuna, las determinaciones y medidas necesarias para evitar daños a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Por ello, aun cuando la norma no lo ordene expresamente, los sujetos obligados también tienen el deber jurídico de reportar en el apartado de agendas del Sistema Integral de Fiscalización, que no efectuarán eventos públicos de campaña, a efecto de dar certeza y transparencia a la rendición de cuentas respecto de los recursos públicos y privados que reciben, pues tal reporte, en principio, implica que por dicho concepto no se realizó erogación alguna, con lo cual la autoridad electoral fiscalizadora cuenta con los elementos mínimos necesarios para verificar de acuerdo con las operaciones que se deben registrar en tiempo real, así como con lo manifestado en los respectivos informes de campaña y con la documentación soporte atinente, si, efectivamente, no se realizó evento alguno ni se efectuó erogaciones al respecto.

Por ende, contrario a lo sostenido por el recurrente, la omisión de reportar los eventos públicos que realizarán sí constituye una falta sustancial o de fondo en la medida que representa una afectación directa y efectiva a los bienes jurídicos tutelados, así como a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, al obstaculizar el adecuado ejercicio de la facultad fiscalizadora de la autoridad electoral nacional, pues tal

autoridad se encontraría impedida de conocer y verificar de manera directa e inmediata los gastos relativos a los eventos de campaña celebrados por los sujetos obligados.

Por estas mismas razones, también se debe **desestimar** el argumento relativo a que al ser la obligación de reportar los eventos públicos de carácter reglamentario no puede considerarse su omisión como una falta sustantiva.

Ello, porque, contrario a lo alegado por el recurrente, la omisión de informar de manera oportuna a la autoridad electoral respecto de la realización de eventos públicos, sí pone en riesgo su función fiscalizadora, se insiste, porque le impide tener conocimiento de los actos de campaña que pudieren realizarse y respecto de los cuales se reciben y erogan recursos que se encuentran sujetos a comprobación.

Además, el hecho de que la obligación se encuentre en un ordenamiento reglamentario de manera alguna merma su fuerza normativa y coercitiva, más aún cuando esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-19/2016**, determinó su conformidad con la Constitución federal y las leyes generales de la materia.

De forma que, la calificación de la infracción relativa, de manera alguna depende de la posición que el ordenamiento general y abstracto guarde dentro de la jerarquía normativa, sino que tal calificación se determina, tal como lo ha sustentado esta Sala Superior, sobre la base de los siguientes elementos:

- Tipo de infracción.

- Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- Comisión intencional o culposa de la falta.
- La trascendencia de la normatividad transgredida.
- Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.
- La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En igual sentido, se **desestima** el planteamiento relativo a una supuesta violación al principio de congruencia.

El recurrente aduce que tal violación se deriva de que en la resolución reclamada se califica la falta como sustancial o de fondo y, posteriormente, como falta leve, lo cual genera en su perjuicio incertidumbre jurídica.

Al respecto, carece de razón el recurrente porque de la lectura de la resolución reclamada no se advierte la incongruencia alegada, en la medida que la calificación de la falta o infracción no depende de su naturaleza de sustancial o formal, sino de los elementos que se han descrito previamente.

En efecto, como se observa de la propia resolución reclamada, el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es la transparencia en la redición de cuentas, a través del registro oportuno de los eventos públicos que realizan los sujetos obligados en las respectivas agendas, así como el debido manejo de los recursos que destinan para el desarrollo de tales actividades, de manera que la omisión de efectuar tal registro se traduce en una falta de fondo.

De esta manera, el hecho de que una falta se califique de fondo o sustancial no implica, por sí misma, una específica calificación de la infracción (grave ordinaria), como lo señala el recurrente, sino que ésta depende del resto de los elementos que se deben valorar.

En el caso, la responsable determinó que dicha falta debía calificarse como leve en atención a que era de fondo o sustantiva en la que se vulneraran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado no registro en el Sistema de Contabilidad en Línea la agenda de los eventos políticos de los candidatos celebrados en el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

Sin que el partido recurrente esgrima argumentos que controviertan los fundamentos y motivos que sustentan la calificación de infracción, pues se limita a señalar una supuesta incongruencia en las determinaciones relativas a la naturaleza de la falta y su calificación.

Asimismo, debe **desestimarse** el argumento relativo a una indebida individualización de la sanción, pues en su concepto la omisión de reportar la agenda de eventos, se trata de una falta formal que debe ser calificada como leve.

Lo anterior, porque como se ha señalado, se estima conforme a Derecho que la falta se hubiera determinado como sustancial, en la medida que impide a la autoridad electoral nacional contar de manera oportuna con los elementos necesarios para realizar su función fiscalizadora en relación con los gastos que los sujetos obligados efectúan para organizar y celebrar actos públicos de campaña.

De esta forma, si la pretensión del partido es que la falta se determine como formal, a fin de que se califique como leve, lo cierto es que, en la resolución reclamada, a pesar de que se determinó la infracción como de naturaleza sustancial, ésta se calificó como leve.

Ello, sin que el recurrente combata de manera eficaz los argumentos de la responsable relativos a la individualización de la sanción, relativas a que una vez calificada la falta, se analizaron las circunstancias de tiempo modo y lugar, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, así como la finalidad disuasiva de las sanciones y la necesidad de desaparecer los efectos de la conducta infractora, determinó que una amonestación no sería apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención, precisamente, a las circunstancias objetivas en que se cometió la infracción, sino que para cumplir con tales finalidades, estimó proporcional la sanción correspondiente a una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente.

Al haberse **desestimado** los planteamientos del partido político recurrente, en torno a la **conclusión 33**, lo procedente

conforme a Derecho es confirmar en esta materia de impugnación relativo a la referida conclusión.

**C**. El partido político recurrente alega que existen inconsistencias contables en la resolución impugnada, en específico respecto de las **conclusiones 50, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 18, 24, 25, 36, 37, 40, 41 y 48,** ya que, desde la perspectiva del recurrente, las omisiones contenidas en tales conclusiones no trajeron consigo ningún beneficio ni situación de ventaja sobre otros candidatos y al imponerle la sanción respectiva no se considera su capacidad económica, además de que no es reincidente y tampoco existió dolo.

Al respecto, en la resolución ahora impugnada, se puede advertir que las referidas conclusiones se refieren a las siguientes irregularidades:

> …
> **Presidente de Comunidad**
>
> **Jornada electoral**
>
> **<u>Conclusión 50</u>**
>
> *"50. El sujeto omitió anexar la documentación soporte de las operaciones reportadas, por $13,023.74."*
>
> En consecuencia, al omitir anexar la documentación soporte de las operaciones reportadas, el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo así como 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe de $13,023.74.
>
> …
>
> **Gobernador**
>
> **Propaganda**
>
> **Primer periodo**
>
> **<u>Conclusión 6</u>**

*“6. El sujeto obligado omitió reportar el registro contable de una aportación por $60,572.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar los ingresos recibidos por concepto de omitir reportar el registro contable de una aportación, por un importe de $60,572.00, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

…

**Gobernador**

**Casas de campaña**

**Primer periodo**

**<u>Conclusión 9</u>**

*“9.El sujeto obligado omitió reportar gastos operativos (archiveros, bocinas, escritorios, impresoras, librero, mesas, sillas, sillones y video grabadora) y de propaganda (pendones) detectados en visita de verificación a casa de campaña por $52,365.97.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $52,365.97.

**Gobernador**

**Propaganda y anuncios espectaculares colocados en la vía pública**

**Primer Periodo**

**<u>Conclusión 11</u>**

*“11. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 6 panorámicos y 3 mantas valuados en $42,105.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $42,105.00.

**Gobernador**

**Propaganda y anuncios espectaculares colocados en la vía pública**

**Segundo Periodo**

**Conclusión 12**

*"12. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 6 mantas y 1 panorámico valuados en $12,275.00."*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligadoincumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $15,850.00.

**Gobernador**

**Páginas de internet y redes sociales**

**Primer periodo**

**Conclusión 13**

*"13. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 1 banner, 2 gorras, 2 chalecos, 1 camisas, y 1 morral por $6,510.00."*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligadoincumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $6,510.00.

**Gobernador**

**Páginas de internet y redes sociales**

**Segundo periodo**

**Conclusión 14**

***"14.*** *El sujeto obligado omitió reportar gastos por una producción audiovisual en internet valuados en $2,088.00."*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y

127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $2,088.00.

**Gobernador**

**Gasto de la Jornada Electoral**
**Conclusión 18**

*"18. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de alimentos y pago en efectivo el día de la Jornada Electoral por $2,000.00."*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $2,000.00.

**Diputado Local**

**Conclusiones de gastos**

**Conclusión 24**

*"24.El sujeto obligado omitió reportar gastos por 4 mantas y 3 muros, valuados en $2,215.00."*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $2,215.00.

**Diputado Local**

**Conclusiones de gastos**

**Conclusión 25**

*"25. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 23 playeras, 13 banderas, 11 lonas, 13 gorras y 1 unidad de perifoneovaluados en $11,631.10."*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $11,658.60.

**Presidente Municipal**

**Conclusiones de gastos**

**<u>Conclusión 36</u>**

*"36. El sujeto obligado omitió reportar gastos por29 mantas, 1 marquesina, 5 unidades de perifoneo, 45 muros y 1 panorámico valuados en $54,126.95.."*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $164,126.95.

**Presidente Municipal**

**Conclusiones de gastos**

**<u>Conclusión 37</u>**

*"37. El sujeto obligado omitió reportar gastos por7 lonas, 210 sillas, 72 banderas, 100 playeras, 2 chalecos y 2 bocinas, valuados en $18,092.00."*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $18,092.00.

**Presidente Municipal**

**Procedimientos Administrativos Sancionadores**

**<u>Conclusión 40</u>**

*"40. El sujeto obligado omitió reportar gastos por1 díptico y 10 bardas, valuados en $4,001.10."*

En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $4,001.10.

**Presidente Municipal**

**Procedimientos Administrativos Sancionadores**

**<u>Conclusión 41</u>**

> *"41. El sujeto obligado omitió reportar gastos por9 bardas, valuadas en $3,600.00."*
>
> En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $3,600.00.
>
> **Presidente de Comunidad**
>
> **Conclusiones de gastos**
>
> **Conclusión 48**
>
> *"48. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 2 bardas, 2 mantas y 1 panorámico valuadas en $8,325.00."*
>
> En consecuencia, al omitir reportar gastos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $8,325.00.
>
> …

Con motivo de tales irregularidades, la autoridad responsable determinó que se debía sancionar al partido político.

En el caso de la conclusión 50, el Consejo General consideró lo siguiente:

> **Conclusión 50**
>
> - Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que no reportó los gastos erogados.
>
> - Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
>
> - Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no comprobar el gasto, incumpliendo con la obligación que le

impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Presidente de Comunidad presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña.

- El partido político no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $13,023.74 (trece mil veintitrés pesos 74/100 M.N)

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conductacometida por el sujeto obligado.

- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida.

- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la

infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

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

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al infractor en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de $13,023.74 (trece mil veintitrés pesos 74/100 M.N.)[6]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morenacon registro local, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **178 (ciento setenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de $13,001.12 (trece mil un pesos 12/100 M.N).**

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

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

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

Respecto de las siguientes conclusiones, el Consejo General realizó las consideraciones atinentes a cada una de las mismas, en los siguientes términos:

> **...**
>
> **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**
>
> Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado las diversas conductas que violentan los artículos79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.
>
> En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:
>
> a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
>
> b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
>
> c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
>
> d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
>
> e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con las irregularidades identificadas en las **conclusiones 9, 11, 12, 13, 14, 18, 24, 25, 36, 37, 40, 41 y 48** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña

correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Tlaxcala.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados, durante la campaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** Morena omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a:

| Descripción de las Irregularidades observadas |
|---|
| 9. El sujeto obligado omitió reportar gastos operativos (archiveros, bocinas, escritorios, impresoras, librero, mesas, sillas, sillones y video grabadora) y de propaganda (pendones) detectados en visita de verificación a casa de campaña por $52,365.97 |
| 11. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 6 panorámicos y 3 mantas valuados en $42,105.00 |
| 12. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 6 mantas y 1 panorámico valuados en $12,275.00. |
| 13. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 1 banner, 2 gorras, 2 chalecos, 1 camisas, y 1 morral por $6,510.00. |
| 14.El sujeto obligado omitió reportar gastos por una producción audiovisual en internet valuados en $2,088.00. |
| 18. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de alimentos y pago en efectivo el día de la Jornada Electoral por $2,000.00 |
| 24.El sujeto obligado omitió reportar gastos por 4 mantas y 3 muros, valuados en $2,215.00 |
| 25. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 23 playeras, 13 banderas, 11 lonas, 13 gorras y 1 unidad de perifoneo valuados en $11,631.10. |
| 36. El sujeto obligado omitió reportar gastos por29 mantas, 1 marquesina, 5 unidades de perifoneo, 45 muros y 1 panorámico valuados en $54,126.95 |
| 37. El sujeto obligado omitió reportar gastos por7 lonas, 210 sillas, 72 banderas, 100 playeras, 2 chalecos y 2 bocinas, valuados en $18,092.00 |
| 40. El sujeto obligado omitió reportar gastos por1 díptico y 10 bardas, valuados en $4,001.10 |
| 41. El sujeto obligado omitió reportar gastos por9 bardas, valuadas en $3,600.00 |
| 48. El sujeto obligado omitió reportar gastos por 2 bardas, 2 mantas y 1 panorámico valuadas en $8,325.00 |

Como se describe en el cuadro que antecede, en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”), se expone el modo de llevar a cabo la violación a los artículos 79, numeral 1,

inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Tlaxcala.

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

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

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

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos y coaliciones en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Campaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

"***Artículo 318.***

***Monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos***

*1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*
*2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.*
*3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.*
*4. El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.*
*5. El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.*
*6. El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.*
*7. El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorrateará en los términos que establece el Reglamento.*
*8. El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado*

*conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.*
*9. El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.*
*10. La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.*
*11. La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.*"

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien el la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren

en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

"*…los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.*"

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

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

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y

conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente[7]:

**a)** Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
**b)** Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
**c)** Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
**d)** Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
**e)** Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

7 Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valuará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En este orden de ideas en las **conclusiones 9, 11, 12, 13, 14, 18, 24, 25, 36, 37, 40, 41 y 48** el sujeto obligadoen comento vulneró lo dispuesto en los artículos79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

**Ley General de 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:*

*I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada uno de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;*
(…)"

**Reglamento de Fiscalización**

"*Artículo 127*
*1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.*

*2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.*"

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la

utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado queMorenase ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o

menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por las conductas señaladas en las **conclusiones 9, 11, 12, 13, 14, 18, 24, 25, 36, 37, 40, 41 y 48** es 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.

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

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

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

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

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

En este sentido al actualizarse las irregularidades en comento, lo procedente es imponer una sanción.

**Calificación de la falta**

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

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.

- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

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

**B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

**1. Calificación de la falta cometida.**

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

Lo anterior es así, en razón de que se trata de diversas faltas de fondo o sustantivas en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que Morena omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

Debe considerarse que sujeto obligadono cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la faltas cometidas por el partido son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de

campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligadono es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

**IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando décimo octavo de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

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

"*I. Con amonestación pública;*

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

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

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

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

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

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

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

**Conclusión 9**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $52,365.97 (cincuenta y dos mil trescientos sesenta y cinco pesos 97/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

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

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

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

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[8].

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una

multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso Morena se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

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

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de $78,548.95 (setenta y ocho mil quinientos cuarenta y ocho pesos 95/100 M.N.)[9]

[9] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1,075 (mil setenta y cinco)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$78,518.00 setenta y ocho mil quinientos dieciocho pesos 00/100 M.N.).**

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

**Conclusión 11**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligadoomitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $42,105.00 (cuarenta y dos mil ciento cinco pesos 00/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

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

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

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

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[10].

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar el gasto** y las normas infringidas [artículos79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticosy 127 del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los

elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de $63,157.50 (sesenta y tres mil ciento cincuenta y siete pesos 50/100 M.N.)[11]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **864 (ochocientos sesenta y cuatro)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$63,106.56 (sesenta y tres mil ciento seis pesos 56/100 M.N.).**

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

**Conclusión 12**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligadoomitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligadoconsistió en no reportar los gastos realizados durante la campañaen el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores

[11] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $12,275.00 (doce mil doscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

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

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

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

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

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la

normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[12].

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar gastos** y las

normas infringidas [artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de laLey General de Partidos Políticosy 127 del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de $18,412.50 (dieciocho mil cuatrocientos doce pesos 50/100 M.N.)[13]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **252 (doscientos cincuenta y dos)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$18,406.08 (dieciocho mil cuatrocientos seis pesos 08/100 M.N.).**

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

**Conclusión 13**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local

[13] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $6,510.00 (seis mil quinientos diez pesos 00/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

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

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

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

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[14].

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

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

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

caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar el gasto** y las normas infringidas [artículos79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticosy 127 del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de $9,765.00 (nueve mil setecientos sesenta y cinco pesos 00/100 M.N.)[15]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **133 (ciento treinta y tres)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$9,714.32 (nueve mil setecientos catorce pesos 32/100 M.N.).**

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

**<u>Conclusión 14</u>**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado

[15] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $2,088.00 (dos mil ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

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

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

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

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del

ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[16].

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

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para

fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar el gasto** y las normas infringidas [artículos79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligadoen atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económicaequivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de $3,132.00 (tres mil ciento treinta y dos pesos 00/100 M.N.)[17]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **42 (cuarenta y dos)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$3,067.68 (tres mil sesenta y siete pesos 68/100 M.N.).**

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

**Conclusión 18**

[17] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

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

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

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

propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[18].

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

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la

infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

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

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligadoen atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de $3,000.00 (tres mil pesos 00/100 M.N.)[19]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer A Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **41 (cuarenta y un)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$2,994.64 (dos mil novecientos noventa y cuatro pesos 64/100 M.N.).**

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

[19] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Conclusión 24**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $2,215.00(dos mil doscientos quince pesos 00/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

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

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las

mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

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

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[20].

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso

Morena se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

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

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de $3,322.50 (tres mil trescientos veintidós pesos 00/100 M.N.)[21]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **45 (cuarenta y cinco)** Unidades de

[21] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$3,286.80 (tres mil doscientos ochenta y seis pesos 80/100 M.N.).**

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

**Conclusión 25**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $11,631.10 (once mil seiscientos treinta y un pesos 10/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con

la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

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

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

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[22].

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

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

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

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total

de $17,446.65 (diecisiete mil cuatrocientos cuarenta y seis pesos 65/100 M.N.)[23]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **238 (doscientos treinta y ocho)**Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$17,383.52 (diecisiete mil trescientos ochenta y tres pesos 52/100 M.N.).**

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

**Conclusión 36**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

[23] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $54,126.95 (cincuenta y cuatro mil ciento veintiséis pesos 95/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

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

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

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

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

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

exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[24].

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar el gasto** y las normas infringidas [artículos79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del

Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de $$81,190.42(ochenta y un mil ciento noventa pesos 42/100 M.N..)[25]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1,111 (mil ciento once)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$81,147.44 (ochenta y un mil ciento cuarenta y siete pesos 44/100 M.N.).**

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

**Conclusión 37**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

[25] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $18,092.00 (dieciocho mil noventa y dos pesos 00/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

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

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

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

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

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[26].

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

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

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

> ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar el gasto** y las normas infringidas [artículos79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticosy 127 del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.
>
> Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligadoen atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económicaequivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de $27,138.00 (veintisiete mil ciento treinta y ocho pesos 00/100 M.N.)[27]
>
> En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **371 (trescientos setenta y un)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de**$27,097.84 (veintisiete mil noventa y siete pesos 84/100 M.N.).**
>
> Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
> …

Al respecto, el partido político recurrente sostiene que las sanciones determinadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, son infundadas dado que las omisiones detectadas en las conclusiones 50, 9, 11, 12, 13, 14, 18, 24, 25, 36, 37, de reportar determinados gastos, no trajeron consigo ningún beneficio ni situación de ventaja sobre otros candidatos.

[27] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

Además, alega el partido político recurrente, que la responsable desde un inicio determinó emplear el valor más alto de la matriz de precios, el cual ya en si es elevado, para que aunado al mismo se le impusiera una sanción del ciento cincuenta por ciento de dicho monto, y esto sin considerar la capacidad económica, la no reincidencia y la falta de dolo, por parte del infractor.

Al efecto, el impetrante señala que la responsable al momento de imponer una sanción debió tomar en cuenta su capacidad económica en el Estado de Tlaxcala, la cual conforme al acuerdo emitido por el Instituto electoral local que determinó el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil dieciséis, asciende a un total de $1’044,887.00 (un millón cuarenta y cuatro mil ochocientos ochenta y siete pesos 00/100 M.N.).

Sin embargo, al decir del recurrente, el monto total de las sanciones que se impusieron en la resolución que viene impugnando, es por la cantidad de $1’068,575.20 (un millón sesenta y ocho mil quinientos setenta y cinco pesos 20/100 M.N.), lo cual equivale a más del cien por ciento del financiamiento público recibido por el partido político MORENA, para el ejercicio dos mil dieciséis, por lo que estima que ello le agravia, pues desde su perspectiva la responsable debió advertir que el monto de las sanciones supera su financiamiento público anual y consecuentemente el recibido mensualmente para actividades ordinarias permanentes.

Además, el recurrente estima que también debió atenderse al hecho de que, el financiamiento público asignado para actividades ordinarias permanentes se entrega a los partidos políticos en ministraciones, por lo que al momento de la imposición de la sanción, ya han transcurrido la entrega de siete ministraciones, y por ende no cuenta con la totalidad del financiamiento público otorgado para actividades ordinarias permanentes, dado que este se ha ocupado mes con mes para los gastos propios de las actividades ordinarias, consecuentemente el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil dieciséis, se encuentra reducido a la mitad, por lo que únicamente queda el que se recibirá en los próximos cinco meses del año en curso, lo que tiene como consecuencia que su capacidad económica actual, difiera de la tomada en cuenta para la imposición de la sanción.

Esta Sala Superior estima que los agravios expresados por el partido político MORENA, son en una parte **infundados** y en otra **inoperantes**.

Al respecto, esta Sala Superior estima necesario destacar, en primer término, que respecto de las conclusiones bajo análisis, en momento alguno, el partido político desconoce o argumenta que las omisiones determinadas por la autoridad fiscalizadora electoral, no hayan ocurrido.

Los agravios son **infundados**, pues el proceder de la autoridad responsable tiene sustento en lo dispuesto en el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, en donde se prevé que 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, como lo son los determinados en las conclusiones bajo análisis, la determinación del valor de los gastos atenderá a la matriz de precios derivada de la Lista Nacional de Proveedores.

En efecto, en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente:

**a)** Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.

**b)** Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.

**c)** Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.

**d)** Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.

**e)** Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valuará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y

documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

De tal forma, el optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

De tal forma, los agravios son **infundados**, pues el proceder de la autoridad responsable tiene sustento en lo dispuesto en el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, el partido político recurrente no cuestiona los valores determinados por la autoridad, sino la utilización de los más altos. Al respecto, cabe señalar que el objetivo de la norma, es determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el partido político, estos es, se trata de una infracción por parte del sujeto obligado a cumplir con las normas, reglas y procedimientos previstos en la normativa electoral, de tal forma que la autoridad fiscalizadora advierte que se trata de lograr un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

Asimismo, el partido político recurrente sostiene, en esencia, no sólo respecto de las conclusiones antes apuntadas, sino de todas las que se impusieron en la resolución ahora

controvertida, como se advierte del último de sus agravios del escrito de demanda, que al fijar las sanciones la autoridad responsable debió tomar en cuenta su capacidad económica, esto es, el financiamiento público estatal para actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil dieciséis, toda vez que el monto total de las sanciones impuestas en la resolución controvertida, excede el financiamiento público anual y, por consecuencia, el recibido mensualmente para actividades ordinarias permanentes.

Asimismo, expresa que las multas son excesivas, ya que no son acordes a su capacidad económica, toda vez que el monto con el que se le sanciona asciende a **$1’068,575.20** (un millón sesenta y ocho mil quinientos setenta y cinco pesos 20/100 M.N.), si se considera que el financiamiento público ordinario que recibe del Organismo Público Local Electoral de Tlaxcala, es de **$1’044,887.00** (un millón cuarenta y cuatro mil ochocientos ochenta y siete pesos 00/100 M.N.), para el ejercicio dos mil dieciséis, lo que deriva en una multa excesiva e inconstitucional, toda vez que la autoridad responsable debió atender lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo relativo a la condición socioeconómica del infractor.

Esta Sala Superior considera **infundados** los motivos de inconformidad, por las razones que se exponen a continuación:

Se estima que no le asiste la razón a la parte recurrente, en el motivo de disenso relativo a que las multas son excesivas, ya que no son acordes a su capacidad económica, toda vez que las mismas exceden su financiamiento público estatal.

El artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indica que una pena debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes

El diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de proporcionalidad, contenidos en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal,[28] que establecen un mandato al legislador –así como una garantía para los ciudadanos– de que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido.

Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad impositora adecuar la sanción a cada caso, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, **la capacidad económica del infractor**, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, para cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

Lo anterior, genera 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

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

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.[29]

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

[29] Según el artículo 6 de la Ley General de Partidos Políticos, en todo lo no previsto por la misma, se estará a lo dispuesto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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.

La obligación de atender a 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 partido político MORENA, toda vez que parte de una premisa equivocada al suponer que no se tomó en cuenta su capacidad económica, en razón de que el monto total de las sanciones impuestas en la resolución controvertida, excede el financiamiento público que recibe, lo que en su concepto deriva en una multa excesiva e inconstitucional, cuando lo cierto es que la autoridad responsable sí tomó en consideración su capacidad económica.

Al respecto, conviene tener presente que la autoridad responsable para efecto de individualizar la sanción atinente al partido político MORENA, en el apartado 18 de la parte considerativa de la resolución controvertida, se expresó que los

partidos sujetos al procedimiento de fiscalización, entre ellos MORENA, cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se les imponga, toda vez que mediante Acuerdo ITE–CG08/2015, se les asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio dos mil dieciséis en el Estado de Tlaxcala, la cantidad de $1’044,887.00 (un millón cuarenta y cuatro mil ochocientos ochenta y siete pesos 00/100 M.N.).

Asimismo, la autoridad responsable razonó, en el mismo considerando, que los institutos políticos, entre ellos MORENA, están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, consideró que la sanción determinada en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Además, para valorar la capacidad económica de MORENA, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableció que no tenía saldos pendientes por pagar, con motivo de la comisión de infracciones a la normativa electoral.

Esto es, la autoridad responsable respecto de la capacidad económica tuvo en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio dos mil dieciséis en el Estado de Tlaxcala otorgado a MORENA; así como el hecho de que estaba facultado para recibir financiamiento privado y, que no estaba pagando alguna multa por infracciones a la normativa electoral.

Ahora bien, el hecho de que el monto global de las sanciones determinadas en contra de MORENA sea de **$1’068,575.20** (un millón sesenta y ocho mil quinientos setenta y cinco pesos 20/100 M.N.) y exceda el financiamiento público ordinario que recibe del Organismo Público Local Electoral de Tlaxcala, por **$1’044,887.00** (un millón cuarenta y cuatro mil ochocientos ochenta y siete pesos 00/100 M.N.), no implica que la sanción sea en sí misma excesiva e inconstitucional, en razón de que no se debe soslayar que si bien la suma de las diversas multas impuestas por la autoridad responsable comprende la cantidad referida en primer término, ello es una consecuencia directa de las conductas observadas por el partido político recurrente que derivaron en infracciones a la normativa electoral en materia de fiscalización y, en las correspondientes sanciones.

Es decir, resulta inadmisible el hecho de que se pretenda eludir el pago de las sanciones determinadas en contra de MORENA, sobre la base de que el monto total excede el financiamiento público estatal que recibe para sus actividades ordinarias permanentes en el año en curso, porque aquellas derivan de conductas reprochables en términos de la legislación electoral vigente.

Esto es, si ante la imposición de diversas sanciones el partido infractor deja de recibir la totalidad de la ministración que por concepto de financiamiento público le corresponde, ello atiende a la responsabilidad del partido en la comisión de conductas, cuya gravedad fue valorada por la autoridad electoral y calificada de manera que ameritaba la imposición de la sanción correspondiente.

Lo anterior, es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a los institutos políticos, dicha sanción estaría limitada al total del financiamiento público estatal que reciben, disuadiendo con ello la responsabilidad que deben asumir por la comisión de sus conductas, al posponer la ejecución de las sanciones de manera que los partidos se podrían beneficiar de su propio actuar indebido.

Además, cabe destacar que en los diversos precedentes SUP-RAP-61/2016; SUP-REP-91/2016; y, SUP-REP-98/2016, esta Sala Superior ha convalidado el criterio consistente en que ante la insuficiencia del patrimonio local, las multas pueden ser cubiertas con cargo al patrimonio nacional del partido político recurrente.

De conformidad con el artículo 41, párrafo primero, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público y corresponde a la ley determinar las condiciones de su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

En su calidad de entidades de interés público, tienen la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio

del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Dada la importancia de los partidos políticos como promotores de ciudadanos participativos en una sociedad democrática e incluyente, al adquirir su registro como institutos políticos nacionales, tienen el derecho de participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales.

En ese contexto, en términos del artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos un instituto político con registro nacional no sólo podrá participar en elecciones federales, sino también podrá participar en contiendas en las que se renueven los cargos de elección popular en los distintos estados de la República Mexicana.

De ahí que, se les reconozca el derecho a ser acreditados ante los organismos públicos electorales locales para participar en los procesos comiciales con todas las prerrogativas que la ley del estado prevea.

De conformidad con el artículo 23, de la Ley General de Partidos Políticos, entre los derechos con los que cuentan los partidos políticos, se encuentran los siguientes:

- Participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes;

- Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos de las leyes federales o locales aplicables.
- En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales;
- Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones;
- Formar coaliciones, frentes y fusiones;
- Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
- Acceder a la defensa de sus intereses legítimos dentro del sistema de justicia electoral; y
- Nombrar representantes ante los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales, en los términos de la Constitución, las constituciones locales y demás legislación aplicable.

Lo anterior, evidencia que los partidos políticos nacionales al tener como propósitos fundamentales: la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, la contribución en la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público; se consideran entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral así como acreditación ante los organismos públicos locales.

En ese sentido, un partido político con registro nacional *-en tanto mantenga ese registro nacional-* guarda identidad jurídica ante el Instituto Nacional Electoral, así como ante los organismos públicos electorales locales en los que se encuentre acreditado.

En tal orden de ideas, el partido político nacional mantiene los derechos y obligaciones frente a las autoridades ante las que está registrado o acreditado, pues en todo caso, los propósitos y fines de los institutos políticos nacionales es la postulación de ciudadanos a cargos de elección popular tanto en elecciones federales como en las elecciones estatales que organizan las autoridades electorales locales.

De modo que, si un partido político nacional postula candidatos dentro de un proceso electoral local, resulta incuestionable que el régimen de responsabilidades por la comisión de infracciones no puede distinguirse en dos sujetos diferenciados, puesto que, aun y cuando existan dirigencias nacionales y estatales, así como un registro nacional y acreditaciones locales, tal situación no implica una multiplicidad de sujetos.

Así, cuando un partido político nacional comete infracciones al régimen de fiscalización de los recursos dentro de una contienda electoral local, la reprochabilidad por el quebrantamiento al bien jurídico tutelado, se hace al instituto político nacional, con independencia de que la estructura organizacional del partido se divida en una dirigencia nacional y otra directiva estatal.

Esto es, la acreditación ante las autoridades administrativas electorales locales para participar en procesos comiciales en las entidades federativas, no genera o crea sujetos distintos al partido político nacional, sino que se trata de la misma persona jurídica nacional que, por haber obtenido dicha calidad de “instituto político nacional” la Constitución y la Ley le reconoció el derecho para participar también en los procesos electorales locales, para lo cual es necesario contar con acreditación ante el organismo público electoral que corresponda.

Por ello, tratándose del financiamiento público de los partidos políticos nacionales, el artículo 23, de la Ley General de Partidos Políticos, prevé la posibilidad de que exista financiamiento local para ellos en las entidades federativas, en cuyo caso, se precisa que las leyes locales no podrán contener limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales.

Si bien un partido político puede tener un registro nacional y hasta treinta y dos acreditaciones en las entidades federativas, tal posibilidad no genera una personalidad jurídica distinta. De modo que si bien en nuestro sistema electoral, los partidos políticos tendrán diversos patrimonios afectados dependiendo el origen del financiamiento (público o privado), esta Sala Superior considera que los partidos políticos nacionales no crean personas distintas por el hecho de obtener el reconocimiento de su acreditación ante los diversos organismos públicos electorales locales.

Así, en las referidas ejecutorias, esta Sala Superior convalidó el criterio asumido por la autoridad responsable al momento de

individualizar la sanción consistente en que si el partido político recurrente a nivel local no tenía capacidad económica, pero a nivel nacional sí contaba con recursos suficientes para afrontar la sanción, ello era válidamente posible si se tomaba en cuenta que los partidos políticos nacionales son una misma persona jurídica con independencia de las acreditaciones que tenga ante los organismos públicos electorales locales.

Al respecto, este órgano jurisdiccional electoral federal determinó que, si bien los diversos patrimonios deben estar afectados por derechos y obligaciones surgidos con motivo del registro nacional o acreditación local, si en determinado momento el patrimonio debía ser afectado por obligaciones contraídas en uno u otro nivel, estas obligaciones debían ser cumplidas en su totalidad con cargo al patrimonio local o federal del partido político.

De modo que, si un partido político nacional cometía una infracción al régimen de fiscalización y rendición de cuentas en las campañas electorales de los procesos electorales para renovar cargos de elección popular en las entidades federativas, la sanción era reprochable al partido político nacional, pues en todo caso se trata de una misma persona jurídica que obtuvo su registro nacional y que, por virtud de ese registro nacional, tiene derecho a participar en los procesos electorales locales.

Por tanto, en la especie, las faltas que cometió el partido MORENA con motivo del proceso electoral ordinario en el Estado de Tlaxcala, son reprochables a ese partido político, por lo que, si el patrimonio derivado del financiamiento local es insuficiente para cubrir las obligaciones, pero a nivel nacional sí

cuenta con recursos suficientes para afrontar las sanciones, el cobro de las multas es perfectamente exigible con cargo al patrimonio nacional.

Ello encuentra la lógica en que, si el propósito de que los partidos políticos nacionales cuenten con acreditación local es para que participen en procesos electorales locales y postulen ciudadanos a cargos públicos locales; la misma consecuencia se debe seguir para reparar los daños y desinhibir conductas del mismo partido político nacional, cuando éste comete infracciones dentro de esos procesos comiciales locales; pues no es posible tener derechos sin las correlativas obligaciones y responsabilidades frente a quebrantamientos de la Ley.

Por tanto, en la especie, si bien las faltas fueron cometidas por un partido político nacional, dicho instituto político recibe financiamiento público para actividades ordinarias permanentes a nivel local, y será justo este financiamiento el que en principio se verá afectado de consumarse las multas impuestas a MORENA, al encontrarse las faltas relacionadas con elecciones de carácter local y, en caso, de resultar insuficiente, entonces se podrán trasladar los adeudos correspondientes al financiamiento público nacional.

Por otro lado, la parte recurrente refiere que el financiamiento público asignado para actividades ordinarias permanentes se entrega a los partidos políticos en ministraciones, por lo que al imponerse la sanción, ya ha transcurrido la entrega de siete ministraciones, es decir, se encuentra reducido a la mitad, por lo que únicamente queda el que se recibirá en los próximos cinco

meses, de ahí que la capacidad económica actual difiere de la tomada en cuenta para la imposición de la sanción.

No le asiste la razón a la parte recurrente, en tanto que parte de una premisa equivocada, toda vez que esta Sala Superior ha sustentado de manera reiterada, el criterio consistente en que el financiamiento público ordinario anual que reciben los partidos políticos es la base para calcular la capacidad económica, además de que no existe disposición legal que autorice a determinar la capacidad económica, en función del presupuesto pendiente de otorgarse en un ejercicio fiscal.

Ello es así, porque el financiamiento público otorgado a los partidos políticos es por un monto anual, el cual se va suministrando parcialmente cada mes, de tal suerte que resulta válido tomar en consideración para efectos de establecer la capacidad económica el monto total que se suministrará a un partido político durante un ejercicio fiscal, porque de considerarse lo contrario, esto es, sólo el monto del financiamiento público pendiente de asignar, ello reflejaría un estado erróneo de la capacidad económica, pero no su verdadera situación.

Por otra parte, en cuanto a la **Conclusión 6**, el partido político recurrente sostiene que la responsable impone una sanción sin fundamento, pues el soporte documental de las pólizas de ingresos sí se encuentra en el Sistema Integral de Fiscalización, de lo cual adjuntó probanzas en medio Magnético (CD-ROM) e impreso, el cual contiene la Carpeta denominada CONCLUSIÓN 6, misma que contiene las pólizas del SIF, soporte documental y capturas de pantalla de las imágenes del SIF en las que se

puede ver que el registro contable está debidamente registrado, por lo cual solicita la revocación de la referida.

Esta Sala Superior considera que el agravio en particular resulta **fundado,** pues a partir de las constancias que obran en autos, se advierte que efectivamente existe el registro contable de la operación a la que se refiere la conclusión bajo análisis, como se explica a continuación.

En la resolución ahora impugnada se señala lo siguiente:

> **Gobernador**
>
> **Propaganda**
>
> **Primer periodo**
>
> **<u>Conclusión 6</u>**
>
> *"6. El sujeto obligado omitió reportar el registro contable de una aportación por $60,572.00."*

En la resolución impugnada se señala que, al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado, por lo que se respetó su garantía de audiencia.

Asimismo, la responsable sostiene en la resolución impugnada que, si bien los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió que presentaran documentación o evidencia relativa a las observaciones que se les formularon.

Sin embargo, en el cuaderno accesorio único del expediente formado con motivo del recurso de apelación bajo análisis, se

advierte que, en relación con la referida Conclusión 6, se encuentra la siguiente póliza:

INE
Instituto Nacional Electoral

NOMBRE DEL CANDIDATO: MARTHA PALAFOX GUTIERREZ
ÁMBITO: LOCAL
SUJETO OBLIGADO: MORENA
CARGO: GOBERNADOR
ENTIDAD: TLAXCALA
RFC: PAGM490223514
CURP: PAGM490223MTLLTR03

Sistema Integral de Fiscalización

PERIODO DE LA OPERACIÓN: 1
NÚMERO DE PÓLIZA: 2
PRORRATEO: No
CÉDULA DE PRORRATEO:
TIPO DE PÓLIZA: NORMAL
SUBTIPO DE PÓLIZA: INGRESOS
FECHA Y HORA DE REGISTRO: 03/05/2016 21:45 hrs.
FECHA DE OPERACIÓN: 04/04/2016
ORIGEN DEL REGISTRO: CARGA POR LOTES
DESCRIPCIÓN DE LA PÓLIZA: COMODATO DE MOBILIARIO
TOTAL CARGO: $ 40,672.00
TOTAL ABONO: $ 40,672.00

| NÚM. DE CUENTA CONTABLE | NOMBRE DE CUENTA CONTABLE | CONCEPTO DEL MOVIMIENTO | CARGO | ABONO |
|---|---|---|---|---|
| 2101000000 | PROVEEDORES | PROVEEDORES | $ 0.00 | $ 40,672.00 |
| DOCUMENTO SOPORTE / FECHA: | | | | |
| COMPROBANTE FISCAL XML (FACTURA Y/O RECIBO) O REPAP (EGRESOS) / 04/04/2016 | | | | |
| IDENTIFICADOR: 1 | | RFC: PÉD491206663 - PROVEEDORA ESCOLAR S DE RL | | |
| 1201030000 | MOBILIARIO Y EQUIPO | MOBILIARIO Y EQUIPO | $ 40,672.00 | $ 0.00 |
| DOCUMENTO SOPORTE / FECHA: | | | | |
| COMPROBANTE FISCAL XML (FACTURA Y/O RECIBO) O REPAP (EGRESOS) / 04/04/2016 | | | | |

07/09/2016 12:11 Pagina 1 de 1 USUARIO: alexis.delgado.ext1

Dicha documental se procedió a verificar su veracidad, con la información contenida en el Sistema Integral de Fiscalización, advirtiéndose que la misma se encuentra en dicha plataforma electrónica.

Además, junto a dicha póliza, se encuentra el contrato de comodato correspondiente, así como el registro del aviso de contratación vinculado con tal operación, elaborado por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional

A partir de tales documentales, se puede advertir que, contrariamente a los señalado por la autoridad responsable, sí se reportó el registro contable de la referida aportación, por lo

que ha lugar a revocar la sanción impuesta respecto de la **Conclusión 6** bajo análisis.

**D.** El partido político recurrente sostiene que, derivado de la **Conclusión 4**, se le pretende imponer una sanción infundada, misma que considera violatoria de los principios de legalidad y proporcionalidad.

Al respecto, en la resolución ahora impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó lo siguiente:

> **Gobernador**
>
> **Propaganda**
>
> **Primer periodo**
>
> **Conclusión 4**
>
> *"4. El sujeto obligado omitió presentar los avisos de contratación respectivos por un importe total de $581,752.98 ($446,891.82+$134,861.16)."*
>
> En consecuencia, al omitir informar a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral de los contratos celebrados durante las campañas al cargo de Gobernador, por un monto de $581,752.98, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, con relación a los acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016
>
> De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la no presentación de los contratos que celebró durante las campañas en un plazo máximo de

tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el 19 de junio de 2016 para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

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

Visto lo anterior, es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad**

**de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

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

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III "*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*", del Título Octavo "De la Fiscalización de Partidos Políticos" de la Ley General de Partidos Políticos, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido informar a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral de los contratos celebrados durante el periodo de campaña, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

• Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.

• Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

• Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones con relación a los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.[30]

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y

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

candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

"*Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.*"

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

*"**RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que*

*adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

**Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

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

Consecuentemente, el sujeto obligado no presentó respuesta alguna que subsanara la irregularidad, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito al sujeto obligado, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de la conducta de la cual es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de las sanciones correspondientes.
…

Como se puede advertir con toda claridad, la consecuencia de tal irregularidad, según lo determinó el Consejo General del

Instituto Nacional Electoral, fue a sancionar a MORENA con una multa consistente en 199 (ciento noventa y nueve) Unidades de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de $14,534.96 (catorce mil quinientos treinta y cuatro pesos 96/100 M.N.), lo que equivale al 2.5% (dos punto cinco por ciento) sobre el monto involucrado, que ascendió a $581,752.98 (quinientos ochenta y un mil setecientos cincuenta y dos pesos 98/100 M.N).

Al respecto, el partido político recurrente, argumenta que se trata de una determinación inconstitucional e ilegal de la autoridad electoral responsable respecto a la desproporcionalidad, irracionabilidad e inconstitucionalidad del criterio respecto a la sanción excesiva de la entrega extemporánea de comprobación la cual dividió, en forma arbitraria para la determinación del monto a sancionar.

Y agrega que lo anterior puede corroborarse si se tiene en cuenta lo señalado por el Consejero Electoral Arturo Sánchez durante la sesión de aprobación de los dictámenes y resoluciones que por esta vía se combate.

A decir del recurrente, el criterio para sancionarlo es totalmente discrecional, además de que, desde su perspectiva, de la normativa aplicable no se desprende una sanción respecto a la “subida extemporánea”, violentando en cuanto a sanciones el principio de reserva de ley, y como consecuencia de ello, que resulten inconstitucional.

Asimismo, alega que la responsable le impone una sanción infundada, siendo que la omisión no reportar avisos de contratación, desde su perspectiva, no constituye una afectación a la rendición de cuentas, dado que los contratos constan en el Sistema Integral de Fiscalización, por lo que se tiene certeza del origen y destino de los recursos utilizados.

De igual forma, el partido político impetrante sostiene que existe una indebida individualización de la sanción, toda vez que la responsable cuantifica la sanción con base al dos punto cinco por ciento del monto sumado de todos los contratos por los cuales no se dio aviso, por lo que desde su punto de vista, tal cuantificación es excesiva, en virtud de que la omisión de reportar avisos de contratación no constituye un beneficio económico que pudiese favorecer al o los candidatos, por lo que al no tener la responsable un monto de beneficio económico esta no puede simplemente establecer un monto del dos punto cinco por ciento de forma subjetiva, dado que este porcentaje no atiende al criterio de proporcionalidad que debe respetar la responsable.

Adicionalmente a lo antes señalado, el partido político recurrente sostiene que se actualiza la inconstitucionalidad por primer acto de aplicación del criterio de sanción, al igual que el previamente señalado respecto al registro extemporáneo obedece a la contracción o antinomia producida de la lectura del artículo 277, inciso l), del Reglamento de Fiscalización, frente a lo establecido en el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para la presentación de los avisos de contratación que celebren los sujetos obligados, en los procesos electorales de*

*precampaña, campaña y ejercicio ordinario*, concretamente en el punto Tercero.

Desde la perspectiva del recurrente, se presenta una antinomia entre el punto Tercero[31] del citado acuerdo, y el inciso i) del artículo 277 del Reglamento de Fiscalización, pues la regla específica de teléfonos 01800 y 01900 (prevista en este último ordenamiento), de forma extra lógica y violentando el principio de reserva de ley fue extendida a cualquier tipo de contrato, siendo procedente que en el primer acto de aplicación esta antinomia sea denunciada y la inconstitucionalidad de la sanción, criterio y la disposición del punto tercero sea cuestionada, por lo siguiente:

• Se violenta el principio de reserva de ley al contradecir una norma reglamentaria frente a un lineamiento y todavía colocarlo como sanción, por un monto sin ninguna fundamentación y motivación ni respaldo del dos punto cinco por ciento.

• Se atenta contra el principio de certeza y legalidad al tener normas contradictorias en las que en un caso se dispone que se dé un aviso al presentar los informes, de precampaña y campaña y por otro lado se emiten lineamientos que constituyen una antinomia, lo anterior en primer acto de aplicación.

• Se violenta el principio de congruencia y de justicia completa del artículo 17 de la constitución, así como 14 y 16

[31] **INE/CG279/2016**. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS AVISOS DE CONTRATACIÓN QUE CELEBREN LOS SUJETOS OBLIGADOS, EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE PRECAMPAÑA, CAMPAÑA Y EJERCICIO ORDINARIO. … **TERCERO.**- Todos los bienes y servicios contratados que tengan como finalidad la precampaña o campaña y sean contratados antes del inicio de los periodos de precampaña o campaña deberán avisarse con base en el procedimiento de los presentes Lineamientos, en un plazo máximo de seis días naturales siguientes al inicio del periodo que corresponda a cada cargo de elección.

constitucionales al establecer, sin motivación y fundamentación alguna un criterio que además es sancionatorio, sin base normativa alguna.

• Por último se establece una norma contradictoria y cuya inconstitucionalidad no sólo deriva de establecer un requisito sin norma y antinómico, pues existe contradicción evidente entre el artículo 277 párrafo 1 inciso i) y el punto tercero del acuerdo que se tilda de inconstitucional, sino que también existe un criterio de sanción desproporcionado y sin soporte normativo alguno.

Adicionalmente a lo antes señalado, el partido político recurrente refiere que el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG279/2016 el cual determinaba los lineamientos para la presentación de los avisos de contratación que celebren los sujetos obligados, en los procesos electorales de precampaña, campaña y ejercicio ordinario 2016.

El ahora impetrante señala que dicho acuerdo fue impugnado por él mismo, y otros institutos político, a través de sendos recursos de apelación, que quedaron registrados con el número de expediente SUP-RAP-224/2016, como índice.

Sobre el particular, el recurrente refiere que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió modificar el citado acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y consecuentemente en acatamiento de la sentencia, la responsable modificó el acuerdo señalado, y dicha modificación fue aprobada el veinticinco de

mayo de dos mil dieciséis, por lo que, en su opinión, las obligaciones contenidas en dicho acuerdo quedaron firmes a partir de esa fecha, por lo que la responsable únicamente puede sancionar por los avisos de contratación no presentados a partir del veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, *"es decir cinco días antes de la conclusión del proceso electoral ordinario 2015-2016"* (sic).

No obstante lo anterior, el recurrente sostiene que la responsable impone sanciones por la omisión de presentar avisos de contratación desde el inicio del segundo periodo de campaña, cuando aún no se encontraba firme el acuerdo sobre los lineamientos para la presentación de los avisos de contratación que celebren los sujetos obligados, en los procesos electorales de precampaña, campaña y ejercicio ordinario 2016, lo cual, en su opinión, viola lo previsto en el Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Adicionalmente a lo anterior, el impetrante alega que en el Sistema Integral de Fiscalización V.2.O., se encuentran registradas las pólizas con el soporte documental consistente en contratos, evidencia fotográfica, facturas, permisos, etc., correspondientes al origen y destino de todos los ingresos y egresos reportados del Proceso Electoral Ordinario 2015, por concepto de eventos o actos públicos, por lo que el omitir presentar el aviso de contratación no afecta la fiscalización ni la rendición de cuentas, ya que al momento de registrar la operación se adjuntó el contrato con todos los datos requeridos

por la ley, consecuentemente es del conocimiento de la responsable.

De igual forma, el recurrente señala que es incorrecto que la responsable haya determinado que se trató de una falta de fondo, calificada como grave ordinaria, sino que se debió considerar como una falta formal leve. Lo anterior, en razón de que la omisión de presentar un aviso de contratación no representa la omisión de reportar el gasto que ampara la contratación en el Sistema Integral de Fiscalización, dado que sí registró los ingresos y egresos correspondiente a las contrataciones realizadas, dando transparencia del origen y destino de los recursos utilizados, asimismo no afecta el bien jurídico tutelado que es la rendición de cuentas.

Además, insiste el impetrante en que la individualización de la sanción es incorrecta, ya que no es reincidente; el porcentaje que se toma como base de la sanción no atiende a un criterio de proporcionalidad, y tampoco se obtuvo un beneficio económico.

Respecto de los motivos de inconformidad antes señalados, en torno a la irregularidad determinada en la **Conclusión 4**, esta Sala Superior arriba a la convicción de que resultan **infundados** en una parte, e **inoperantes** en otra.

Así, en primer término, 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, e**l 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.

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;

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 deprenden 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 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;** a**plicar 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 a**plicar 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 es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

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

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

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

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones,

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.

Ahora bien, en el caso concreto, como se advierte de la parte relativa a la Conclusión 4, respecto del partido político MORENA, se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó que, al omitir dicho instituto político informar a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral de los contratos celebrados durante las campañas al cargo de Gobernador, por un monto de $581,752.98 (quinientos ochenta y un mil setecientos cincuenta y dos pesos 98/100 M.N.), el ahora recurrente incumplió con lo dispuesto en los artículos 61, párrafo 1, inciso f), fracción III, y 62, de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización, con relación a los acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016.

Asimismo, cabe destacar que en momento alguno, el partido político recurrente desconoce o niega el hecho de que se haya dado la omisión que se le imputa. En efecto, el partido político no formula argumento alguno para desconocer la omisión determinada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sino que sus motivos de inconformidad están dirigidos a considerar que la misma sea objeto de sanción, así como la individualización de la misma y su monto.

En este sentido, contrariamente a lo argumentado por el partido político recurrente, la omisión de presentar la información, y en el caso concreto, el aviso de contratación respectivo, sí constituye una falta sustancial, que incide en una adecuada fiscalización de los institutos políticos, como ha quedado previa y ampliamente explicado.

Ahora bien, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que el incumplimiento de mérito, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que debe tener como consecuencia la imposición de una sanción.

En cuanto a la individualización de la sanción, de la resolución ahora impugnada, se puede advertir que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí fundó y motivó su determinación de sancionar la conducta infractora, determinada en la Conclusión 4, en los siguientes términos:

> ...
> **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a),del Reglamento de Fiscalización, con relación a los acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

a) Valor protegido o trascendencia de la norma.

b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.

d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.

e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3.

La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión **4**del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió presentar los contratos que celebró durante la campaña correspondiente en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, relacionados registro de egresos ni dio aviso de los mismos por un monto total de $581,752.98, durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

En el caso a estudio, la falta corresponde a la omisión del sujeto obligado, consistente en no haber presentado los contratos que celebró durante las campañas en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, en el Informe de campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, atentando a lo dispuesto en los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización, con relación a los acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016.

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

**Modo:** El sujeto obligado omitió presentar los avisos de contratación de los acuerdos que celebró durante un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, y por tanto al no ser oportuna su presentación impidió circular la información con los proveedores contratados.De ahí que el partido contravino lo dispuesto en los artículos61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a),del Reglamento de Fiscalización, con relación alos acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida a Morena sucedió durante de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Tlaxcala.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el estado de Tlaxcala.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de violación alguna del citado ente político, para cometer la irregularidad mencionadacon anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

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

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar los contratos que celebró durante la correspondiente campaña en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, se vulnera sustancialmente el principio de legalidad y transparencia que debe regir en todo Proceso Electoral.

En este caso, la falta sustancial trae un incumplimiento legal, con lo que se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización, ello en razón de que por la falta oportuna de los avisos de contratación que celebren durante la campaña, esto es en un plazo máximo de los tres días posteriores a la suscripción de

los mismos, previa entrega de los bienes y contratación de los servicios.

Con la omisión referida se vulnera la legalidad y transparencia como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos se vulneran de forma directa y efectiva la legalidad y la transparencia en el origen de los recursos.

En la conclusión **4**el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4 y 278, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, con relación a los acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016, que a la letra señala:

**Ley General de Partidos Políticos**

***"Artículo 61.***
*1. En cuanto a su régimen financiero, los partidos políticos deberán:*

(…)

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

(…)

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

(…)".

***"Artículo 62.***
*1. El Consejo General del Instituto comprobará el contenido de los avisos de contratación a que se refieren la fracción III del inciso f) del párrafo 1 del artículo anterior, de conformidad con los procedimientos que para tal efecto emita dicho Consejo General.*
*2. Los partidos políticos deberán presentar al Consejo General del Instituto el aviso respectivo, acompañado de copia autógrafa del contrato respectivo que contenga:*
*a) La firma del representante del partido político, la coalición o el candidato;*
*b) El objeto del contrato;*
*c) El valor o precio unitario y total de los bienes o servicios a proporcionar;*
*d) Las condiciones a través de las cuales se llevará a cabo su ejecución, y*
*e) La penalización en caso de incumplimiento.*
(…)"

**Reglamento de Fiscalización**

"***Artículo 207.***
***Requisitos para la contratación de anuncios espectaculares***

(…)

*3. De conformidad con lo señalado en los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracciones II y III y 62 de la Ley de Partidos, los contratos que se celebren en campañas y precampañas, deberán ser informados por parte de la Comisión a través de la Unidad Técnica al Consejo General, en un plazo máximo de 3 días posteriores a su recepción, para comprobar el contenido de los avisos de contratación, de conformidad con los procedimientos que para tal efecto emita el Consejo General.*

*4. Cualquier modificación a dichos contratos deberá ser notificada en los plazos establecidos en el artículo 61, numeral 1, inciso f), fracciones II y III de la Ley de Partidos, al Consejo General y a la Comisión, con las motivaciones señaladas en el inciso anterior para los mismos efectos, remitiendo copia de la modificación respectiva.*

(…)".

"***Artículo 278.***
***Avisos al Consejo General***
*1. Los partidos deberán realizar los siguientes avisos al Consejo General:*
*a) La información detallada de cada contrato celebrado durante época de precampaña y campaña, en un plazo máximo de setenta y dos horas al de su suscripción conforme a lo establecido en el artículo 61, numeral 1, inciso f), fracción III de la Ley de Partidos, a través del sistema que para los efectos provea la Unidad Técnica.*

(…)".

De los artículos antes señalados se impone a los partidos políticos el deber de presentar los contratos que celebren durante las campañas en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la presentación de servicios de que se trate.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación de las operaciones de los sujetos obligados, y así poder circularizar la información con los proveedores de los mismos, con el propósito de que se cumpla con lo establecido en los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a),del Reglamento de Fiscalización, con relación a los acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016, cumpliendo así con el principio de legalidad que debe regir en los procesos electorales.

Así, los artículos citados tienen como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de

transparencia y legalidad, por ello establecen la obligación de presentar los contratos que celebró durante la correspondiente campaña en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al instituto por medios electrónicos con base a los Lineamientos que emita éste.

Cabe destacar que losartículos 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización, señalan que la notificación de los avisos de contratación podrán ser mediante medios electrónicos. Al respecto, el Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG279/2016[32] que en su artículo 3 dispone que para la presentación de los avisos de contratación, los sujetos obligados deberán utilizar el aplicativo denominado “Avisos de Contratación en Línea”, disponible dentro del Sistema Integral de Fiscalización.

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

En ese entendido, al no presentar los contratos que celebró durante la correspondiente campaña en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, el sujeto obligado incumplió con el principio de legalidad, impidiendo circular de manera oportuna la información con los proveedores que permitiría constatar las operaciones realizadas durante los periodos fiscalizados.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la legalidad en los procesos electorales es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un sujeto obligado no presente los contratos que celebren durante las campañas en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues reflejó la deliberada intención de los sujetos obligados, de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizaron la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de

[32]Artículo que no fue modificado por el acuerdo INE/CG418/2016.

origen, destino y aplicación de los recursos con los que contaron durante la campaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, lo que resulta inadmisible en un Estado de derecho.

Como se observa en la normativa aplicable, la autoridad electoral hizo una transición entre el modelo de fiscalización anterior y la adecuación del mismo a las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión derivadas de la reforma en materia electoral, ese nuevo modelo de fiscalización descansa en la existencia de medios electrónicos confiables y en el cumplimiento de tiempos acotados, por lo tanto, para que este modelo funcione hay conductas que no pueden tener lugar, tales como la omisión de la presentación de los contratos celebrados por parte del sujeto obligado con los proveedores.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los sujetos obligados, conducen a la determinación de que la fiscalización de las operaciones que realizan los sujetos obligados no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la confirmación de la información con la que cuenta esta autoridad fiscalizadora, respecto de su origen, manejo, custodia y destino, misma que efectúa la autoridad con los proveedores para efectos del cruce de información respectiva.

En ese entendido, el sujeto obligado omitió presentar los contratos que celebró durante la correspondiente campaña en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, en tanto que la obligación de comprobar presentar dichos contratos emana de la Ley General de Partido Políticos, el cual tutela la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, mismos que tienden a evitar que por dicha omisión, se presenten conductas ilícitas o que permitan conductas que vayan en contra de la normatividad electoral.

Así, los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a)del Reglamento de Fiscalización, con relación alos acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016,tienen como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de legalidad y transparencia en la rendición de cuentas, por ello establece la obligación de presentar los contratos celebrados durante el periodo de campaña que celebren los partidos políticos.

En este sentido, las normas transgredidas son de gran trascendencia para la tutela de los principios de legalidad y

transparencia en la rendición de cuentas, protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado vulnera las hipótesis normativas previstas en los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a)del Reglamento de Fiscalización, con relación a los acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión **4**, es garantizar la legalidad que debe prevalecer en los procesos electorales respecto al origen, monto y aplicación de los recursos, con la que se deben de conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en una infracción de resultado que ocasiona daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de comprobar los gastos de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

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

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a)del Reglamento de Fiscalización, con relación a los acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016.

Como se expuso, se trata de una falta, la cual vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443 numeral 1 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

**Calificación de la falta**

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora de verificar y confirmar las operaciones respecto de los egresos, al omitir informar a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral de los contratos celebrados durante la correspondiente campaña al cargo de Gobernador.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el sujeto obligado para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.

- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA.**

**B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

**1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto obligado se califica como **GRAVE ORDINARIA.**

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de una falta de fondo o sustantiva se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos, toda vez que el partido omitió presentar los contratos que celebró durante la correspondiente campaña en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho que el sujeto obligado de mérito no cumpla con su obligación de reportar los contratos celebrados durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, impidió que esta autoridad estuviera en la facultad oportuna de verificar las operaciones realizadas en campaña existiera transparencia respecto de éstos. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en una falta que impide que la autoridad electoral conozca de manera oportuna la veracidad de lo reportado, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de legalidad y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que obstaculizó la fiscalización de la totalidad de los egresos en el

Proceso Electoral Local Ordinario 2015-201 en el estado de Tlaxcala al omitir informar a la Comisión de Fiscalización de los contratos celebrados durante la campaña, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de legalidad y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

**IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecue a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

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

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando Décimo octavo de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

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

***I.*** *Con amonestación pública;*

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

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

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

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

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

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

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

**Conclusión 4**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se consideró que la irregularidad atribuible al sujeto obligado, que consistió en no dar aviso, a la autoridad fiscalizadora, en los tres días posteriores a la celebración de los contratos realizados durante la correspondiente campaña, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Gobernador presentado por el sujeto obligado correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- El sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $581,752.98 (quinientos ochenta y un mil setecientos cincuenta y dos pesos 98/100 M.N)

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida porel sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con

la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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

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

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

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

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

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

exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso[33].

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir dar aviso a la Comisión de Fiscalización, durante los

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

> tres días posteriores a la celebración de los contratos y la norma infringida (los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 207, numerales 3 y 4; y 278, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, con relación a los acuerdos INE/CG279/2016 e INE/CG418/2016), y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.
>
> Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 2.5% (dos punto cinco por ciento) sobre el monto involucrado, que en la especie asciende a un total de $14,543.82 (catorce mil quinientos cuarenta y tres pesos 82/100 M.N.)[34]
>
> En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **199 (ciento noventa y nueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis, equivalente a **$14,534.96 (catorce mil quinientos treinta y cuatro pesos 96/100 M.N.).**
>
> Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
> …

De tal forma, contrariamente a lo argumentado por el partido político recurrente, en la individualización de la sanción, la autoridad responsable sí tomó en consideración, para la individualización de la sanción: a) El valor protegido o trascendencia de la norma; b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar

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

del hecho realizado; e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa; y h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Asimismo, para imponer la sanción, el Consejo General precisa que consideró los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

La respecto, cabe destacar que en el caso, efectivamente se actualizó una falta sustancial por omitir presentar los contratos que celebró durante la correspondiente campaña en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trató, lo cual vulneró sustancialmente el principio de legalidad y transparencia que debe regir en todo proceso electoral.

Cabe advertir que, en este caso, se trató de una falta sustancial, pues una omisión como la actualizada impide y obstaculiza la adecuada fiscalización.

En el caso, se trató de la omisión de presentar los avisos de contratación que celebraron durante la campaña. Con dicha falta, se vulnera la legalidad y transparencia como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y se afecta de forma directa y efectiva la legalidad y la transparencia en el origen de los recursos, como ha quedado previamente explicado en las consideraciones expuestas a lo largo del presente apartado.

Por otra parte, en cuanto a la individualización de la sanción, se advierte que sí se siguieron los criterios antes precisados, partiendo de que la falta se calificó como grave ordinaria, en razón de que, se trató de una falta de fondo o sustantiva, y se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos, toda vez que el partido omitió presentar los contratos que celebró durante la correspondiente campaña en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación, la responsable partió no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Al respecto, resulta importante señalar que, la responsable consideró que la sanción a aplicar, debe ser apropiada para

disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas respectivas.

Así, la responsable procedió a establecer la sanción que consideró más adecuada a la infracción cometida, considerando: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Asimismo, se advierte que valoró la capacidad económica del infractor, tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al partido político ahora recurrente, en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos que se encuentran expuestos y analizados en el Considerando Décimo octavo de la Resolución ahora impugnada, como se señaló previamente.

De tal forma, destacó que, si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto era que en cada caso se debía poner particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en

las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Así, advirtió que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $581,752.98 (quinientos ochenta y un mil setecientos cincuenta y dos pesos 98/100 M.N), y que se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el partido político obligado, por lo que el Consejo General determinó que la sanción que debía imponer, guardando proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Asó, consideró que la sanción a imponerse al partido político, en atención a todos los elementos que se advierte en la resolución ahora impugnada, debía corresponder a una sanción económica equivalente al 2.5% (dos punto cinco por ciento) sobre el monto involucrado, que en la especie asciende a un total de $14,543.82 (catorce mil quinientos cuarenta y tres pesos 82/100 M.N.).

En consecuencia, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral concluyó que la sanción que se debía imponer a MORENA, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a 199 (ciento noventa y nueve) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis, equivalente a $14,534.96 (catorce mil quinientos treinta y cuatro pesos 96/100 M.N.).

Ahora bien, a partir de los razonamientos desarrollados a lo largo del presente apartado, así como de las consideraciones expuestas por este órgano jurisdiccional, se concluye que, contrariamente a lo expuesto por el recurrente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó una sanción que atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, razón por la que los agravios bajo analizados resultan **infundados**, como se anticipó.

Adicionalmente a lo anterior, resultan **inoperantes** los argumentos del partido político actor, que pretenden vincular el criterio de aplicar como sanción el dos punto cinco por ciento como sanción, respecto del monto involucrado en la sanción, con los dispuesto en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprobaron los Lineamientos para la presentación de los avisos de contratación que celebren los sujetos obligados, en los procesos electorales de precampaña, campaña y ejercicio ordinario.

Lo anterior, en razón de que el referido criterio de sanción fue determinado en la resolución ahora impugnada, mismo que como ha quedado razonado, resulta ajustado a la normativa aplicable; y por otra parte, de los referidos lineamientos, sólo deriva una obligación que, en el caso no atendió el partido político recurrente, como ha quedado también ha quedado analizado.

Además, contrariamente a lo que alega el ahora recurrente, y como ha quedado previamente razonado, toda omisión implica una afectación a la adecuada fiscalización respecto del origen y destino de los recursos empleados por los partidos políticos, por lo que no puede ser considerada como una mera falta formal.

**Antinomia entre Reglamento de Fiscalización y el Acuerdo INE/CG279/2016**

El Partido MORENA aduce la existencia de una antinomia entre el artículo 277 del Reglamento de Fiscalización y el Acuerdo INE/CG279/2016 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los lineamientos para la presentación de avisos de contratación en los procesos electorales.

Señala que dicha antinomia, en su concepto, debe resolverse en el sentido de determinar que la responsable sólo puede sancionar los avisos de contratación no presentados a partir del 25 de mayo de 2016, fecha en que en acatamiento de la sentencia SUP-RAP-224/2016 emitida por la Sala Superior, fue modificado el Acuerdo de lineamientos referido.

Por tanto, considera el actor que, si antes de la fecha indicada, el acuerdo sobre lineamientos no se encontraba firme, la responsable no podía sustentar en el Acuerdo INE/CG279/2016 la imposición de sanciones por la omisión de presentar avisos de contratación.

En consideración de esta Sala Superior, son **infundadas** las alegaciones expuestas en vía de agravio, dado que el actor pretende la

confrontación normativa de dos disposiciones con ámbitos de validez distintos.

Al respecto, se ha sostenido reiteradamente que la antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea.

Esta incompatibilidad, en principio puede resultar aparente, pues para determinar la real incompatibilidad, debe comprobarse que en tanto una norma 1 ordena o permite cierta situación o consecuencia jurídica, una diversa norma 2 prohíbe esa misma situación o consecuencia jurídica.

Tal comprobación, como se ha señalado debe realizarse a través de la comparación de los ámbitos temporal, espacial, personal y material de validez de las normas jurídicas a las que se atribuye incompatibilidad, por lo que, si uno sólo de esos ámbitos es distinto en ambas normas, entonces la antinomia denunciada es sólo aparente, de lo contario si coinciden los cuatro ámbitos de validez, se está en presencia de una real antinomia.

Ahora bien, existe uniformidad doctrinal en el sentido de que, antes de declarar la existencia de una colisión normativa, el juzgador debe recurrir a la interpretación jurídica, con el propósito de evitarla o disolverla; empero, cuando en el caso concreto no exista la factibilidad de solucionar la cuestión de ese modo, porque con ninguno de los métodos interpretativos consiga sortear el enfrentamiento de las normas aplicables al caso, dado que ambas establecen dos consecuencias diferentes ante un mismo supuesto normativo, entonces se debe acudir

a los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias mediante la permanencia de una de ellas y la expulsión de la otra, criterios que se enuncian y que han sido adoptados también en la práctica jurisdiccional.

a) Criterio jerárquico (*lex superior derogat legi inferiori*). Ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante.

Ejemplos paradigmáticos de conflictos entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente ordenadas son: el conflicto entre normas de rango constitucional y normas de rango legislativo, analizado por regla general, cuando se plantea la inconstitucionalidad de las segundas.

b) Criterio cronológico (*lex posterior derogat legi priori*). En caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada tácitamente y, por tanto, ceder ante la nueva.

c) Criterio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*). Ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda: *lex specialis derogat generali*. El criterio se sustenta en que la ley especial substrae una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria), y esto se hace derivar del postulado del legislador racional, que tiende a rechazar la actitud contradictoria de los autores de las normas y se traduce en demostrar que no existe antinomia a través de una interpretación restrictiva.

Expuesto lo anterior, el estudio de denuncia de la existencia de una antinomia entre dos normas, sólo es posible ante la concurrencia de los distintos ámbitos de validez de las disposiciones normativas que se aducen contradictorias.

En el caso concreto, dentro del apartado del agravio quinto, el actor incluye un sub-apartado que intitula “ANTINOMIA DENUNCIADA”, cuya parte que interesa se transcribe enseguida:

…

ANTINOMIA DENUNCIADA

| REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN | ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS AVISOS DE CONTRATACIÓN QUE CELEBREN LOS SUJETOS OBLIGADOS, EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE PRECAMPAÑA, CAMPAÑA Y EJERCICIO ORDINARIO” |
|---|---|
| **Artículo 277. Avisos a la Unidad Técnica.** 1. Los partidos políticos deberán realizar los siguientes avisos a la Unidad Técnica: l) De los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo de precampaña, campaña o ejercicio objeto de revisión, por montos superiores a los quinientos días de salario mínimo; **deberá presentarse al momento en que se entreguen los informes respectivos a la Unidad Técnica**. El aviso deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 82 del Reglamento. | TERCERO. Todos los bienes y servicios contratados que tengan como finalidad la precampaña o campaña y sean contratados antes del inicio de los periodos de precampaña o campaña deberán avisarse con base en el procedimiento de los presentes lineamientos, en un plazo máximo de seis días naturales siguientes al inicio del periodo que corresponda a cada cargo de elección. |

La presente antinomia surge pues el punto TERCERO del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS AVISOS DE

> CONTRATACIÓN QUE CELEBREN LOS SUJETOS OBLIGADOS, EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE PRECAMPAÑA, CAMPAÑA Y EJERCICIO ORDINARIO en realidad remite al inciso i) del artículo 277, que señala:
>
> "Artículo 277. Avisos a la Unidad Técnica 1. Los partidos políticos deberán realizar los siguientes avisos a la Unidad Técnica:
> i) Los proyectos de contratos a celebrar con la empresa especializada que reciba y procese las llamadas 01-800 y 01-900, al menos con quince días de antelación a la celebración de los mismos. El aviso deberá cumplir con los requisitos previstos en los artículos 116, numeral 1, inciso c) y 117, numeral 1, inciso g) del Reglamento.
> …"

De la transcripción anterior se advierte que el actor aduce la contradicción normativa entre lo dispuesto en el artículo 277, inciso l), del Reglamento de Fiscalización frente al punto TERCERO del Acuerdo INE/CG279/2016 de lineamientos para la presentación de los avisos de contratación.

En consideración de esta Sala Superior no es posible la existencia de la antinomia denunciada, puesto que ambas disposiciones regulan supuestos jurídicos distintos.

Lo anterior, porque en tanto el precepto reglamentario establece la obligación de darse avisos a la Unidad Técnica relacionados con proveedores y prestadores de servicios con los cuales se realicen operaciones por montos superiores con los cuales realicen operaciones durante el periodo de precampaña, campaña o ejercicio objeto de revisión, por montos superiores a los quinientos días de salario mínimo, por su parte la disposición contenida en el Acuerdo mencionado se refiere a avisos sobre bienes y servicios contratados que tengan como finalidad la precampaña o campaña y sean

contratados antes del inicio de los periodos de precampaña o campaña.

Las diferencias entre una y otra disposición radican, en que la disposición reglamentaria se refiere a la lista de personas que son proveedores y prestadores de servicios durante el periodo de precampaña o ejercicio objeto de revisión, mientras que la disposición contenida en el Acuerdo se refiere a bienes y servicios contratados antes del inicio de precampaña o campaña. Lo anterior evidencia, cuando menos dos ámbitos distintos de validez normativa (personal y temporal), con lo cual no se actualiza la existencia de una antinomia, como quedó señalado.

Ahora bien, tampoco es posible realizar el estudio de contradicción normativa o existencia de antinomia por la circunstancia de haberse encontrado sub júdice la validez del Acuerdo INE/CG279/2016, con motivo de la interposición del Recurso de Apelación SUP-RAP-224/2016, pues en todo caso, se trataría del estudio de aplicación indebida de un acuerdo a un caso concreto, más no de la existencia de una antinomia, pues su análisis sólo es posible a partir de disposiciones normativas aparentemente contradictorias, con ámbitos de validez normativa totalmente coincidentes, como se ha señalado.

Por las consideraciones expuestas, es que se estiman infundadas las alegaciones expuestas en vía de agravio relativas a la posible existencia de antinomia entre disposiciones del Reglamento de Fiscalización y el Acuerdo INE/CG279/2016.

**E.** Por otra parte, el partido político recurrente se inconforma con la resolución objeto de impugnación en el presente recurso de apelación, respecto de lo determinado en las **conclusiones "38, 39 y 24".**

Al respecto, señala en su escrito de demanda lo siguiente:

"**ACTO DE APLICACIÓN Y MULTA EXCESIVA RESPECTO A EXTEMPORANEIDAD Y AVISOS DE CONTRATACIÓN**

La determinación inconstitucional e ilegal de la autoridad electoral responsable respecto a la desproporcionalidad, irracionabilidad c 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, para su sanción en 3 rubros a saber:

| **Clasificación de la Falta** | **Temporalidad de la falta** | **Porcentaje de sanción del monto del beneficio involucrado** |
|---|---|---|
| SUSTANCIAL DE FONDO | Registro Extemporáneo dentro del primer y segundo periodo normal | 5% (cinco por ciento) |
| SUSTANCIAL DE FONDO | Registro Extemporáneo dentro del primer periodo de ajuste | 15% (quince por ciento) |
| SUSTANCIAL DE FONDO | Registro Extemporáneo dentro del primer periodo de ajuste | 30% (treinta por ciento) |

En consecuencia, la fuente de agravio la constituye la falta de fundamentación y motivación, inconstitucionalidad **(por cuanto a primer acto de aplicación)** en la multa, misma también es excesiva; y que pretende imponer el CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL sanciones por los hechos siguientes:

**CONCLUSIÓN 38**

*"38. El sujeto obligado registró 123 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de $697,494,74 integrados de la siguiente manera:*

| ***Periodo*** | ***Operaciones*** | ***Importe*** |
|---|---|---|
| *Primero* | *2* | *$134,861.16* |
| *Segundo* | *121* | *562,633.58* |
| ***Total*** | *123* | *$697,494.74* |

Conclusión por la cual la responsable impone a **MORENA** una multa equivalente a 477 (cuatrocientos setenta y siete) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a $34,840.08 (treinta y cuatro mil ochocientos cuarenta pesos 08/100 M.N.).

**CONCLUSIÓN 39**

*"39. MORENA registro 66 operaciones en el periodo de ajuste, por un monto de $960,298.90, integrados de la siguiente manera:*

| ***Periodo*** | ***Operaciones*** | ***Importe*** |
|---|---|---|
| *Segundo Periodo* | *66* | *$960,298.90* |

Conclusión por la cual la responsable impone a **MORENA** una reducción del 50% (el porcentaje en letra) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de $288,089.67 (doscientos ochenta y ocho mil ochenta y nueve pesos 67/100 M.N.).

Por lo que hace a avisos de contratación

| **Clasificación de la Falta** | **Falta** | **Porcentaje de sanción del monto del beneficio involucrado** |
|---|---|---|
| Omisión de entregar avisos de contratación | Avisos de contratación | 2.5% (dos punto cinco por ciento) |

Y por cuanto a los avisos de contratación lo constituye la falta de fundamentación y motivación, inconstitucionalidad (por cuanto a primer acto de aplicación) en la multa, misma también es excesiva; y en la multa que pretende imponer el CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL sanciones por los hechos siguientes:

**CONCLUSIÓN 24.**

*"24. M0RENA omitió presentar los avisos de contratación por un monto de $1,592,542.91".*

Conclusión por la cual la responsable impone a MORENA una multa equivalente a 545 (quinientos cuarenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis, equivalente a $39,806.80 (treinta y nueve mil ochocientos seis pesos 80/100 M.N.). 2.5% (dos punto cinco por ciento) sobre el monto involucrado".

Al respecto, esta Sala Superior advierte, derivado de una cuidadosa lectura de la resolución ahora impugnada, en su integridad, que las referidas conclusiones no corresponden, ni coinciden con las que fueron materia de análisis por parte de la autoridad fiscalizadora electoral, respecto de ingresos y gastos de campaña de los candidatos al cargo de gobernador, diputados locales, ayuntamientos y presidentes de comunidad, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el estado de Tlaxcala, y mucho menos se refieren a las

sanciones que efectivamente fueron determinadas con relación a las irregularidades advertidas respecto de los citados informes.

De tal forma, los agravios sobre el particular resultan **inoperantes**, pues no combaten las consideraciones, ni las sanciones efectivamente impuestas al partido político MORENA, en la resolución que es objeto de impugnación en el recurso de apelación precisado en el rubro.

**F.** El partido político recurrente impugna la Conclusión 7, señalando que indebidamente se le impuso una multa consistente en 342 (trescientas cuarenta y dos) Unidades de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de $24,979.68 (veinticuatro mil novecientos setenta y nueve pesos 68/100 M.N.).

Al respecto, alega que la responsable se sirve imponer una sanción infundada dado que la omisión de reportar un gasto, no trajo consigo ningún beneficio ni situación de ventaja sobre otros candidatos, de igual manera, el impetrante alega que la responsable desde un inicio determina que el valor más alto de la matriz de precios, el cual ya en si es elevado, para que aunado al mismo se sirva imponer una sanción del 150% (Ciento cincuenta por ciento) de dicho monto y esto sin considerar la capacidad económica, la no reincidencia y la falta de dolo.

Al respecto, cabe señalar que en la Conclusión 7, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral señaló lo siguiente:

**Gobernador**

**Propaganda**

**Primer periodo**

**<u>Conclusión 7</u>**

*"7. El sujeto obligado omitió presentar soporte documental por concepto de arrendamiento de bien inmueble por $25,000.21."*

En consecuencia, al omitir presentar soporte documental por concepto de arrendamiento del bien inmueble el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de $25,000.21.

Esta Sala Superior advierte que existe una indebida sanción al partido político recurrente, respecto de la irregularidad antes advertida.

Lo anterior es así, toda vez que, tanto en las constancias de autos, como en la consulta del Sistema Integral de Fiscalización, se advierte la siguiente póliza:

NOMBRE DEL CANDIDATO: MARTHA PALAFOX GUTIERREZ
ÁMBITO: LOCAL
SUJETO OBLIGADO: MORENA
CARGO: GOBERNADOR
ENTIDAD: TLAXCALA
RFC: PAGM490223514
CURP: PAGM490223MTLLTR03

INE Instituto Nacional Electoral

Sistema Integral de Fiscalización

PERIODO DE LA OPERACIÓN: 1
NÚMERO DE PÓLIZA: 2
PRORRATEO: No
CÉDULA DE PRORRATEO:
TIPO DE PÓLIZA: NORMAL
SUBTIPO DE PÓLIZA: EGRESOS
FECHA Y HORA DE REGISTRO: 03/05/2016 20:31 hrs.
FECHA DE OPERACIÓN: 27/04/2016
ORDEN DEL REGISTRO: CARGA POR LOTES
DESCRIPCIÓN DE LA PÓLIZA: RENTA DE LOCAL COMERCIAL DEL 15 DE ABRIL AL 15 DE MAYO
TOTAL CARGO: $25,000.21
TOTAL ABONO: $25,000.21

| NÚM. DE CUENTA CONTABLE | NOMBRE DE CUENTA CONTABLE | CONCEPTO DEL MOVIMIENTO | CARGO | ABONO |
|---|---|---|---|---|
| 210100000 | PROVEEDORES | PROVEEDORES | $0.00 | $25,000.21 |
| DOCUMENTO SOPORTE / FECHA: COMPROBANTE FISCAL XML (FACTURA Y/O RECIBO) O REPAP (EGRESOS) / 27/04/2016 | | | | |
| IDENTIFICADOR: 723 | RFC: VIDA6308107R0 - ARMANDO VILLEDA DIAZ | | | |
| 550200001 | ARRENDAMIENTO EVENTUAL DE BIENES | ARRENDAMIENTO EVENTUAL DE BIENES | $25,000.21 | $0.00 |
| DOCUMENTO SOPORTE / FECHA: COMPROBANTE FISCAL XML (FACTURA Y/O RECIBO) O REPAP (EGRESOS) / 27/04/2016 | | | | |

03/05/2016 12:31 Página 1 de 1 USUARIO: mexis.delgado.ext1

Como se puede advertir de dicha póliza, como documento soporte se encuentra un comprobante fiscal, mismo que se encuentra digitalizado en el Sistema Integral de Fiscalización, vinculado con la referida póliza, además del correspondiente contrato de arrendamiento. Dicho comprobante fiscal de advierte que tiene desglosadas las retenciones realizadas al partido político como arrendador, y el monto total de la operación es coincidente con la cantidad observada, esto es $25,000.01. La imagen de dicho comprobante es la siguiente:

**Recibo de arrendamiento**
ARMANDO VILLEDA DIAZ
Régimen fiscal: REGIMEN DE ARRENDAMIENTO
Muñiz Camargo 40 Centro Tlaxcala,Tlaxcala, C.P.90000
VIDA650910TR3

| Folio fiscal |
|---|
| D80F06A7-30C0-4ADC-B1F0-016BE424C115 |
| No. de Serie del Certificado del SAT |
| 00001000000000171291 |
| Fecha y hora de certificación |
| 2016-04-27T14:16:16 |
| Lugar y fecha de emisión |
| Tlaxcala, Tlaxcala, 2016-04-27T14:16:39 |

| Folio | Serie |
|---|---|
| 42 | |

| Cliente | |
|---|---|
| Nombre o razón social: MORENA<br>R.F.C. del cliente: MOR140801GD4 | DOMICILIO: Santa Anita 50 Colonia: Viaducto Piedad<br>Municipio: Iztapalapa Entidad: Distrito Federal País: México C.P. 08200 |

| IDENTIFICADOR | DESCRIPCIÓN | CANTIDAD | UNIDAD | PRECIO UNITARIO | DESCUENTO | IMPORTE |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Renta de local comercial del 15 de abril al 15 de mayo de 2016. Crédito 30 días | 1 | No Aplica | $26,224.00 | $0.00 | $26,224.00 |

| TOTAL CON LETRA | TOTAL | |
|---|---|---|
| (VEINTICINCO MIL PESOS 21/100 MXN) | SUBTOTAL | $26,224.00 |
| | DESCUENTO | $0.00 |
| | IVA (16%) | $4,195.84 |
| | Retención ISR | -$2,622.40 |
| | Retención IVA | -$2,797.23 |
| | TOTAL | $25,000.21 MXN |

**Sello Digital del emisor:**
Oe8Ln7GGdT3/2M4Ami+PO2Z/dpx2aeuJ3FGgELZFWrg8nfEo6AG8vyOz34WgSsVynjvlneFUg2uOwGTh2ZrXDRAoGnTqWwy+n72/EazWGMTDND1iCYEPjs5qp0Cns7BGaeV/9n+DBCAEYmrHMegrzuTsgmpzzFgAIRs=

**Sello del SAT:**
B70uZhwg/DIPOBTiDKvXX72Lu+3rjGnjlnlkXzmCHe3PsFUz8FY1zBB/BTIXjHUDWW9FGw5mvTrdlsMDmaUjynCdx3Y4aWlJoGoo1Ble+DB1WlXfesD4hXXrgbHwg0TOoD/9Ml+4mqexDrzc3rfxTe+fJnp/MMlqgE=

**Cadena original del complemento de certificación digital del SAT:**
||1.0|d80f06a7-30c0-4adc-b1f0-016be424c115|2016-04-27T14:16:16|Oe8Ln7GGdT3/2M4Ami+PO2Z/dpx2aeuJ3FGgELZFWrg8nfEo6AG8vyOz34WgSsVynjvlneFUg2uOwGTh2ZrXDRAoGnTqWwy+n72/EazWGMTDND1iCYEPjs5qp0Cns7BGaeV/9n+DBCAEYmrHMegrzuTsgmpzzFgAIRs=|00001000000000171291||

1 de 1

Este documento es una representación impresa de un CFDI
Pago en una sola exhibición | Método de pago Cheque | No. Cuenta: No aplica

| No. de serie del certificado del emisor |
|---|
| 00001000000001535218 |

Ahora bien, como se señaló previamente, también se encuentra digitalizado el correspondiente contrato arrendamiento, cuyos datos corresponden con el comprobante fiscal antes precisado, como se puede advertir del mismo:

**CONTRATO DE ARRENDAMIENTO QUE CELEBRAN POR UNA PARTE EL LIC. ARMANDO VILLEDA DIAZ Y POR OTRA PARTE EL PARTIDO POLÍTICO NACIONAL "MORENA", A TRAVÉS DEL SECRETARIO DE FINANZAS EL ING. ROSARIO ALEJANDRO ESQUER VERDUGO A QUIENES EN LO SUCESIVO Y PARA EFECTOS DEL PRESENTE CONTRATO SE LES DESIGNARA COMO "EL ARRENDADOR" Y "EL ARRENDATARIO", DE CONFORMIDAD CON LAS DECLARACIONES Y CLAUSULAS SIGUIENTES:**

**DECLARACIONES**

**I. Declara EL ARRENDADOR:**

1. Declara el arrendador ser propietario del inmueble marcado con el número 4 DE LA CALLE JOSEFA CASTELAR, MUNICIPIO DE TLAXCALA, TLAX. con número de escritura 9173 y Vol. 238 de la notaría pública 1 del distrito de Xicohténcalt, Tlaxcala.
2. Declara el **ARRENDATARIO** que es su deseo arrendar para **OFICINAS** el bien inmueble mencionado con anterioridad, en virtud de lo anterior las partes otorgan las siguientes:
3. *Que no tiene restricción ni limitación alguna para dar en arrendamiento el* inmueble referido en el punto anterior.
4. Que su domicilio se encuentra ubicado en calle Hidalgo numero 21-B colonia Centro, Tlaxcala, Tlaxcala, Código Postal 90000.
5. Que su Registro Federal de Contribuyentes es el VIDA650910TR3

**II. Declara EL ARRENDATARIO, por conducto de su representante:**

1. Ser un Partido Político Nacional, formalmente constituido a partir el día 1 de agosto de 2014, según el certificado otorgado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el nueve de julio del mismo año.
2. Que su representante legal, el Ing. Rosario Alejandro Esquer Verdugo, cuenta con facultades plenas y necesarias para contratar y obligarse en términos del presente contrato. Asimismo, manifiesta bajo protesta de decir verdad, que dichas facultades no le han sido revocadas, limitadas ni modificadas en forma alguna.
3. Que su domicilio se encuentra ubicado en Santa Anita No.50, Colonia Viaducto Piedad, Delegación Iztacalco, C.P. 08200, México, Distrito Federal.

4. Que su Registro Federal de Contribuyentes es el MOR1408016D4.

AMBAS PARTES se reconocen mutuamente la personalidad que ostentan, expresando su conformidad con la celebración del presente contrato, al tenor de las siguientes:

**CLAUSULAS**

**PRIMERA. "EL ARRENDADOR"** da en arrendamiento para uso de oficinas, el bien inmueble señalado con anterioridad, **"EL ARRENDATARIO"** quien en tal calidad recibe el bien inmueble ubicado en LA CALLE JOSEFA CASTELAR 4, DE TLAXCALA, TLAX.

**SEGUNDA.** Las partes convienen en que el término del arrendamiento será del **tres de abril de dos mil dieciséis** con fecha de vencimiento el **día quince de junio de dos mil dieciséis.**

**TERCERA. "EL ARRENDATARIO"** se obliga a apagar en el domicilio del **"ARRENDADOR"** por concepto de renta mensual la cantidad de **$26,224.00 (VEINTISEIS MIL DOSCIENTOS VEINTICUATRO PESOS 00/100 MN)** los días 15 de cada mes MAS IVA consistente en la cantidad de **$ 4,195.84** (**CUATRO MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO PESOS 84/100 MN**) menos la retención del impuesto sobre la renta (10%) que asciende a la cantidad de **$2,622.40 (DOS MIL SEISCIENTOS VEINTIDOS PESOS 40/100MN),** menos la retención del IVA (10.6666%) que asciende a la cantidad de **$2,797.21 (DOS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS 21/100 MN)** y a su vez el arrendador se compromete a entregar el recibo correspondiente de cada mes.

**CUARTA. "EL ARRENDATARIO"** no podrá sin previo consentimiento por escrito del **"EL ARRENDADOR"** ceder o subarrendar el inmueble materia de este contrato.

**QUINTA. "EL ARRENDATARIO"** no podrá retener el pago de la renta por ningún concepto ni bajo ningún título judicial o extrajudicial ni por falta de compostura o reparaciones que el **"ARRENDADOR"** deje de hacer, sino que pagará íntegramente la renta en la fecha convenida.

**SEXTA.** Las partes convienen que para garantizar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contraídas en el presente contrato por parte del arrendatario comparece a la firma de la misma como fiador el profesor Joel Molina Ramírez, quien tiene su domicilio en la calle de Emiliano Zapata numero 14, Santa Inés Tecuexcomac, con Código Postal numero 90120. Quien se obliga de manera mancomunada y solidariamente constituyéndose como fiador del arrendatario, no cesando su responsabilidad hasta el momento en el que el **"EL ARRENDADOR"** se dé por recibido a su entera satisfacción del inmueble arrendado y en perfecto

estado, renunciando a los beneficios de orden y exclusión que pudieran concederle.

**SEPTIMA. "EL ARRENDATARIO"** manifiesta conformidad en que la duración del contrato sea del **tres de abril de dos mil dieciséis** con fecha de vencimiento el **día quince de junio de dos mil** a partir del día de su firma, sin embargo, de acuerdo en que podrá prorrogarse el plazo pactado, si es su voluntad. Siempre que lo solicite por escrito con 15 días de anticipación al vencimiento de este instrumento y se fijara una **PENALIZACION** en caso de incumplimiento de una de las partes.

**OCTAVA. "EL ARRENDATARIO"** no podrá sin el consentimiento expreso del **"ARRENDADOR"** y por escrito variar la forma de la localidad arrendada y si así lo hace deberá restablecería al mismo estado en que la recibió, siendo también responsable de los **DAÑOS** y **PERJUICIOS,** cualquier mejora que realice **"EL ARRENDATARIO"** quedara a beneficio del inmueble. **"EL ARRENDADOR"** podrá negar su consentimiento cuando se pretenda variar la forma del inmueble arrendado si así conviene a sus intereses.

**NOVENA.** Para todo lo no expresamente estipulado en este contrato las partes se someten a las disposiciones aplicables del código civil vigente para el Estado de Tlaxcala, y para su interpretación y cumplimiento, se someten a la jurisdicción y competencia de los Tribunales de dicha entidad, renunciando expresamente a la jurisdicción y fuero que pudiera corresponderles en virtud de sus actuales o futuros domicilios.

**TLAXCALA, TLAX. 01 DE ABRIL 2016**

**"EL ARRENDADOR"**

**ARMANDO VILLEDA DIAZ**

**"EL ARRENDATARIO"**

**MORENA**
**ING. ROSARIO ALEJANDRO ESQUER VERDUGO**
**SECRETARIO DE FINANZAS**

**FIADOR**

**JOEL MOLINA RAMIREZ**

CASA UBICADA EN JOSEFA CASTELAR NUMERO 4, TLAXCALA, TLAXCALA, LA CASA SE ENTREGA EN OPTIMAS CONDICIONES Y ME COMPROMETO A ENTREGARLA AL TERMINO DE EL CONTRATO, EN LAS MISMAS CONDICIONES DE CÓMO LA RECIBO DE LO CONTRARIO YO ABSORBERE EL MONTO TOTAL DE LA REPARACION QUE DEBA EFECTUARSE, Y TODAS LAS REPARACIONES QUE DEBAN REALIZARSE POR EL USO SERAN A CUENTA DEL ARRENDADOR.

PUERTAS
VENTANAS
BAÑOS
ALFOMBRAS
COCINA
RECAMARAS
1

2

3

4

CLOSETS
CALENTADOR
REJAS Y PROTECIONES
BOMBA DE CISTERNA
VIDRIOS
PISOS
PINTURA DE TODA LA CASA
ESTUFA
APAGADORES
JARDIN
AREA DE SERVICIO

RECIBO DE TOTAL COFORMIDAD

TLAXCALA,TLAX, 1 DE ABRIL 2016

De tal forma, contrariamente a lo observado por la autoridad fiscalizadoras electoral, sí existe soporte documental respecto del arrendamiento del bien inmueble, por lo que ha lugar a revocar la **Conclusión 7** y su correspondiente sanción.

**G.** Por otra parte, del escrito de demanda, se advierte que también impugna la **Conclusión 10**, y su correspondiente sanción.

> **Gobernador**
>
> **Casas de campaña**
>
> **Conclusión 10**
>
> *"10. El sujeto obligado realizó gastos no vinculados con la campaña por concepto de cajas de leche por un monto de $15,840.00."*
>
> En consecuencia, al **omitir vincular con la campaña el gasto por cajas de leche** el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos por un importe de $15,840.00.

Al respecto, el impetrante sostiene que se le impone una sanción infundada dado que la omisión de reportar un gasto, no trajo consigo ningún beneficio ni situación de ventaja sobre otros candidatos, de igual manera, a decir del recurrente, la responsable desde un inicio determina que el valor más alto de la matriz de precios, el cual ya en si es elevado, para que aunado al mismo se sirva imponer una sanción del 150% (Ciento cincuenta por ciento) de dicho monto y esto sin considerar la capacidad económica, la no reincidencia y la falta de dolo.

En primer término, cabe señalar que la referida irregularidad no es desconocida o cuestionada por el partido político recurrente, sino que sólo se inconforma con la individualización de la correspondiente sanción.

Así, contrariamente a lo alegado por el partido político recurrente, la sanción impuesta por la irregularidad antes precisada, sí se ajusta a los lineamientos y criterios establecidos por este órgano jurisdiccional, como se puede advertir de las consideraciones sobre el particular, las cuales son las siguientes:

> …
> **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**
>
> Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, se procede en la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.
>
> Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:
>
> a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
>
> b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
>
> c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
>
> d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
>
> e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
>
> f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
>
> g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
>
> h) La capacidad económica del sujeto infractor.
>
> Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **10**del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado, realizó erogaciones que no encuentran vinculación con el objeto partidista, por un monto total de $15,840.00 (quince mil ochocientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado, toda vez que incumplió con su obligación de aplicar los recursos estricta e invariablemente en las actividades señaladas expresamente en la ley, siendo, entra otras, las relativas a gastos de campaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, pues utilizó financiamiento público otorgado para dicho rubro, para la adquisición de cajas de leche, violentando así lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

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

**Modo:** El sujeto obligado reportó diversos egresos relativos a la compra de cajas de leche por un monto de $15,840.00, sin que el mismo encuentre vinculación alguna con las actividades partidistas del objeto obligado en la consecución de la obtención del voto, circunstancia que debe observar toda erogación realizada. De ahí que este contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable.

**Tiempo:**Lasirregularidad atribuida al sujeto obligado, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión del Informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos de los Partidos

Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local 2015-2016 en Tlaxcala.

**Lugar:**Lairregularidadse actualizó en el estado de Tlaxcala.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por no vincular erogaciones con las actividades partidistas del objeto obligado en la consecución de la obtención del voto, no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos, vulnerándose de manera directa el bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos de los partidos.

Así las cosas, una faltasustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera el uso adecuado de los recursos allegados como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva el bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos.

Al efecto, es importante destacar que el artículo 23, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, establece como derecho de los partidos políticos, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás leyes federales o locales aplicables.

Por su parte el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas en la misma Ley, señalando que los conceptos a que deberá destinarse el mismo, será para el sostenimiento de las actividades siguientes:

- Actividades ordinarias permanentes,
- Gastos de campaña, y
- Actividades específicas como entidades de interés público.

De lo expuesto, se sigue que los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

**a)** Las **actividades políticas permanentes**, que a su vez se clasifican en:

- Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,

- Para el desarrollo de las actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

**b)** Las **actividades específicas de carácter político electoral**, como aquéllas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su Plataforma Electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, impone la obligación a los mismos de aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma Legislación Electoral[35], exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 23 del mismo ordenamiento legal antes aludido.

De lo anterior, se sigue que respecto del financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal antes citadas.

Consecuente de lo expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución General de la República y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

---

[35] Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, los artículos 51 y 53de la Ley General de Partidos Políticos, señala que tendrá las siguientes modalidades: **1)** financiamiento público; **2)** financiamiento por la militancia; **3)** financiamiento de simpatizantes; **4)** autofinanciamiento y, **5)** financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Es por ello, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalado por la ley.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

Expuesto lo anterior es de advertir que en la conclusión **10**el sujeto obligado, vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra señala:

> "***Artículo 25***
> *1. Son obligaciones de los partidos políticos:*
> (…)
> *n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;*
> (…)"

Esta norma prescribe que **los partidos políticos tienen la obligación de utilizar sus prerrogativas y aplicar el financiamiento que reciban por cualquier modalidad (público y privado) exclusivamente** para los fines por los que fueron entregados, es decir, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar gastos de campaña, así como para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible su acceso al ejercicio del poder público del Estado, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El objeto del precepto legal en cita, consiste en definir de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los sujetos obligados por cualquier medio de financiamiento, precisando que dichos sujetos están obligados a utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en

el inciso c) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

La naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de nuestra Ley Suprema otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalados por la ley.

Por tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En ese sentido, la falta consistente en omitir destinar el financiamiento allegado exclusivamente para los fines legalmente permitidos, y al haber realizado erogaciones para la adquisición de cajas de leche por un monto de $15,840.00, que no encuentran vinculación con el objeto partidista que deben observar los gastos, detectada durante la revisión de los informes de campaña relativos, por si misma constituye una falta sustantiva o de fondo, porque con dicha infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos.

Así, aún y cuando el sujeto obligado dio respuesta a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, esta no resultó idónea para justificar fehacientemente la vinculación al objeto partidista de las erogaciones realizadas, toda vez que estas no se encuentran relacionadas directamente con las actividades que constitucional y legalmente tienen encomendadas los institutos políticos, en consecuencia el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En la especie, el sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General

de Partidos Políticos, al haber destinado recursos de su financiamiento a un fin ajeno a los encomendados constitucionalmente.

En este punto, es importante recordar que el fin de la norma citada consiste en garantizar que los sujetos obligados adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral, los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

a) Las políticas permanentes, y

b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas en el primer rubro se encuentran las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los sujetos obligados, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

Por otra parte, las que específicamente se relacionan con los comicios, son aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su Plataforma Electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en evitar que los sujetos obligados desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados, garantizando con ello, el uso adecuado de los recursos con los que contó durante un ejercicio determinado.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al sujeto infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un

daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al destinar recursos para compra de cajas de lechesin que se acreditara el objeto partidista de los mismos, lo que constituye la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

**Calificación de la falta**

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado, destinó recursos a actividades distintas a las encomendadas legal y constitucionalmente para el uso de los recursos. Lo anterior, en razón de que el partido omitió presentar la documentación idónea que permitiera advertir el vínculo con el objeto partidista de las erogaciones por concepto de cajas de leche.

- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, un uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.

- Que la conducta fuesingulares.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracciónde be calificarse como **GRAVE ORDINARIA.**

**B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

**1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que lafaltade fondo cometida por el sujeto infractor, se califica como **GRAVE ORDINARIA.**

Lo anterior es así, en razón de que, se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio del uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, toda vez que se reportaron gastos sin acreditar el vínculo con el objeto partidista de éstos, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el adecuado manejo de los recursos de los sujetos obligados.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la Constitución, como son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Debe considerarse que la descrita situación, vulnera el principio de uso debido de recursos públicos, toda vez que se tiene la obligación de aplicar los recursos con los que se cuentan para los fines señalados por la norma electoral.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado, son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió destinar financiamiento público
presentar documentación comprobatoria idónea que permitiera advertir el vínculo con el objeto partidista de diversos gastos realizados durante la campaña, por concepto de compra de cajas de leche, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de uso debido de los recursos.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se

desprende que el sujeto infractorno es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

**IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

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

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

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando Décimo octavo de la presente Resolución, los cuales llevan a estar autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

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

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

> *III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*
>
> *IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y*
>
> *V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político*."

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

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

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos-tanto de registro nacional como local-, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

**Conclusión 10**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA,** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización.

- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en la compra de cajas de leche sin vincular el gasto con la compañade los recursos,incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Gobernador presentado por el Sujeto Obligado correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tuxtla.

- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión delos Informes deCampaña relativos.

- El infractor no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a $15,840.00 (quince mil ochocientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad.

- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.

- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partido Políticos.

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

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

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que inhiba la conducta realizada.

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

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normativa en materia de financiamiento no se

puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

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

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo, el conocimiento de la conducta y la norma infringida, el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al infractor debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas **al no vincular las erogaciones realizadas con el objeto partidista que deben observar**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado

> correspondiente de esta Resolución, por lo que procede imponer una sanción económica al partido político infractor, con una cantidad equivalente al **100%**(cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de **$15,840.00 (quince mil ochocientos cuarenta pesos /100 M.N.**)[36]
>
> En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena con registro local, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **216 (doscientos dieciséis) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de $15,776.64 (quince mil setecientos setenta y seis pesos 64/100 M.N.).**
>
> Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
> …

De tal forma, los agravios formulados por el partido político, respecto de la sanción impuesta en la **Conclusión 10**, son **infundados**, en tanto que, contrariamente a lo alegado por el recurrente, la autoridad fiscalizadora electoral atendió a los criterios y lineamientos fijados por este órgano jurisdiccional, los cuales ya han sido precisados previamente, por lo que se remite a los mismos, a efecto de evitar innecesarias reiteraciones.

**H.** El partido político MORENA impugna las sanciones derivadas de las **Conclusiones 28 y 39**, respecto de las cuales, la autoridad señalada como responsable precisó lo siguiente:

> **Diputado Local**
>
> **Cuentas Bancarias**
>
> **<u>Conclusión 28</u>**

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

> *“28. El sujeto obligado omitió reportar las cuentas bancarias para el manejo de los recursos de campaña de sus candidatos.”*
>
> En consecuencia, al omitir la apertura de 1 cuenta bancaria para el manejo de sus recursos de la campaña, siendo que esta autoridad tiene certeza de la existencia de operaciones que necesariamente conllevaron intercambios comerciales esto es, existe certeza de que existió flujos de efectivo, cuyo origen, objeto, destino y aplicación no puede conocerse debido a que, al omitir manejarse a través de 1 cuentas bancarias, no resulta posible su rastreo, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.
>
> **Presidente Municipal**
>
> **Cuentas Bancarias**
>
> **Conclusión 39**
>
> *“39. El sujeto obligado omitió aperturar cuentas bancarias para el manejo de recursos en efectivo utilizados durante la campaña de 39 candidatos al cargo de Presidente Municipal.”*
>
> En consecuencia, al omitir la apertura de 39 cuentas bancarias para el manejo de sus recursos de la campaña, siendo que esta autoridad tiene certeza de la existencia de operaciones que necesariamente conllevaron intercambios comerciales esto es, existe certeza de que existió flujos de efectivo, cuyo origen, objeto, destino y aplicación no puede conocerse debido a que, al omitir manejarse a través de 39 cuentas bancarias, no resulta posible su rastreo, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, el partido político recurrente señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, indebidamente le impone sanciones por la supuesta omisión de aperturar cuentas bancarias por cada candidato, sin embargo, el impetrante afirma que sí llevó a cabo la apertura de todas las cuentas bancarias de los candidatos observados en el Estado de Tlaxcala, misma que fueron registradas en el Sistema Integral de Fiscalización.

Al efecto, el apelante sostiene que tal situación la prueba con las pólizas contables del Sistema Integral de Fiscalización,

donde quedaron registradas, misma que señala *“se adjuntan como probanza tanto las pólizas del SIF como capturas de pantalla del sistema donde se demuestra el debido registro de las mismas”*.

De igual forma, el partido político recurrente señala de se le deja en estado de indefensión, pues desconoce por qué la responsable señala que las cuentas bancarias no obran en, el Sistema Integral de Fiscalización, cuando existe el registro contable de las mismas, y argumenta que ello deja ver una deficiente elaboración de dictamen, en detrimento de ese instituto político.

Como puede advertirse, a partir de los argumentos antes precisados, es el caso que el partido político MORENA afirma que sí realizó la apertura de las correspondientes cuentas bancarias, y para ello señala que aporta las correspondientes capturas de pantalla, obtenidas del Sistema Integral de Fiscalización.

Sin embargo, esta Sala Superior, a partir de una cuidadosa revisión de las probanzas adjuntas al correspondiente escrito de demanda, arriba a la conclusión de que, en el caso, el partido político MORENA no cumplió con su carga probatoria, pues no acredita que tales cuentas bancarias hayan sido efectivamente aperturadas, pues no proporciona medios idóneos para soportar sus afirmaciones, como podría ser la copia de algún contrato o estado de cuenta bancario, o al menos la precisión de algún número de cuenta e institución bancaria.

Esto es así, porque en autos obra la siguiente documentación, en torno a las conclusiones de referencia.

En primer término, se encuentra la siguiente relación de los casos que fueron objeto de las observaciones y conclusiones bajo análisis:

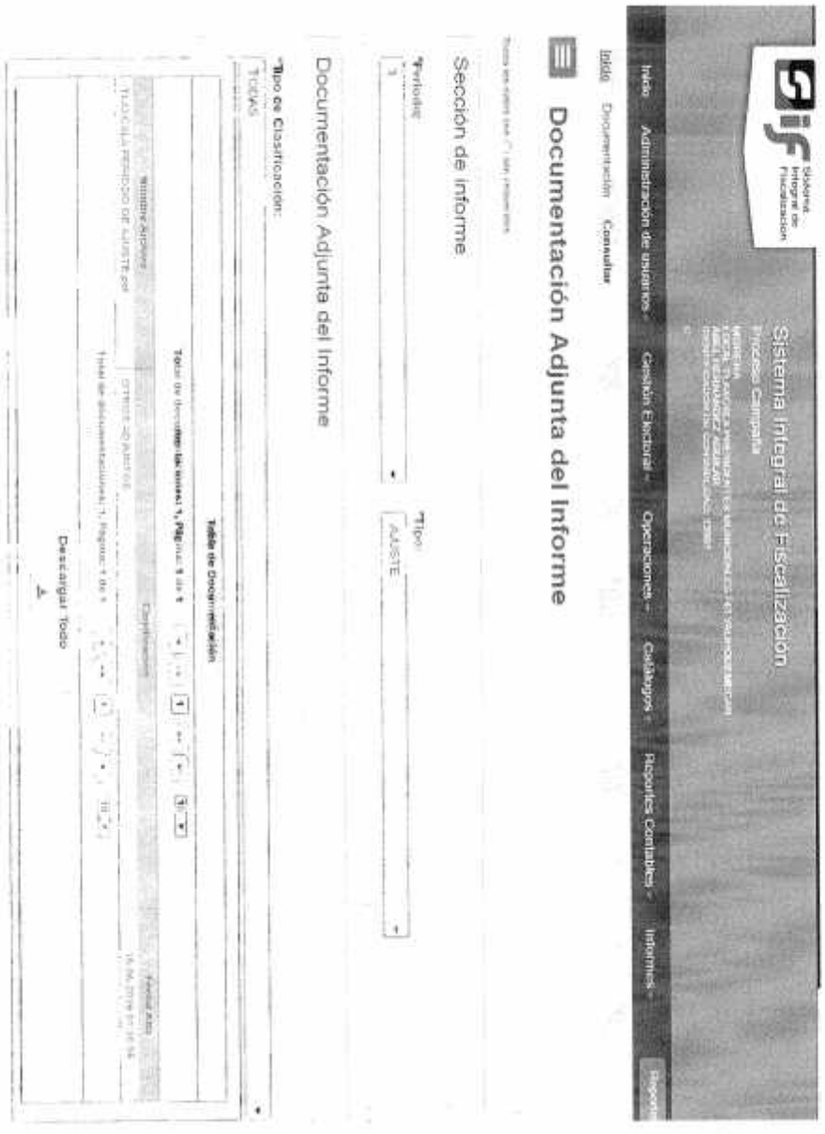
UNIDAD TECNICA DE FISCALIZACIÓN
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS
REVISIÓN DE INFORME DE CAMPAÑA
PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016
TLAXCALA
MORENA

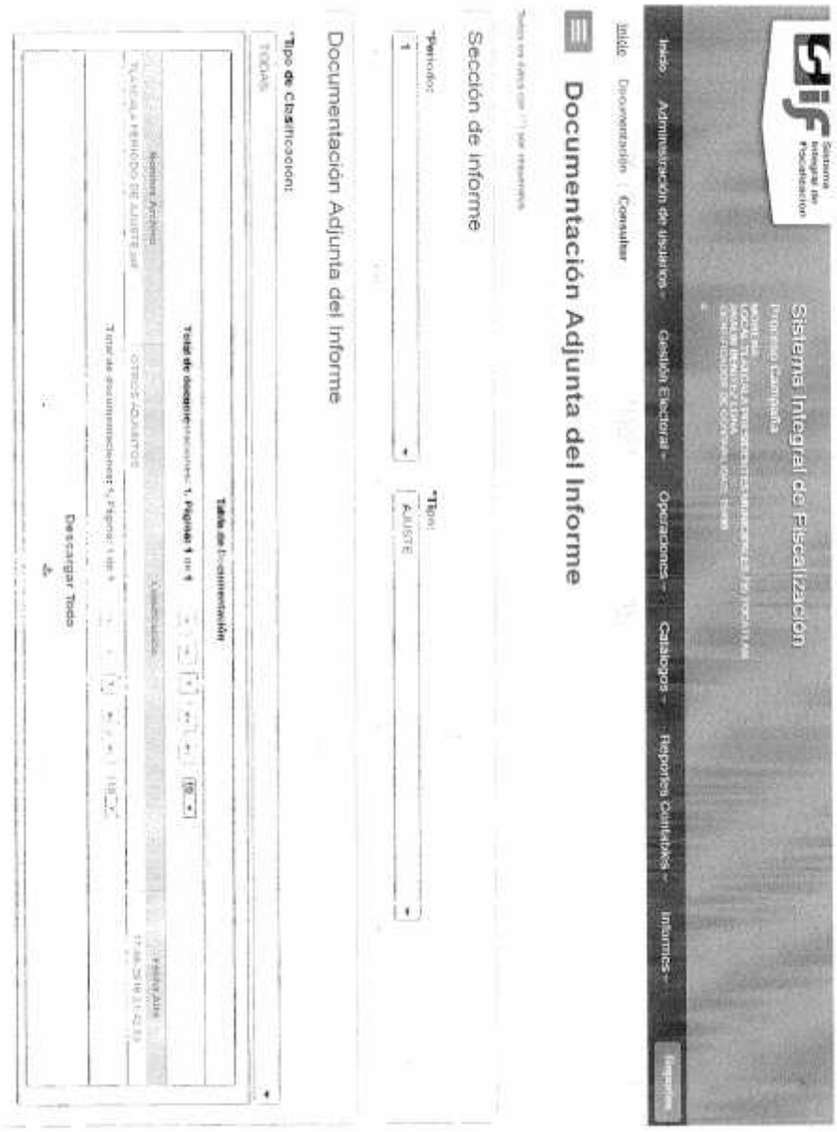
INE UTF

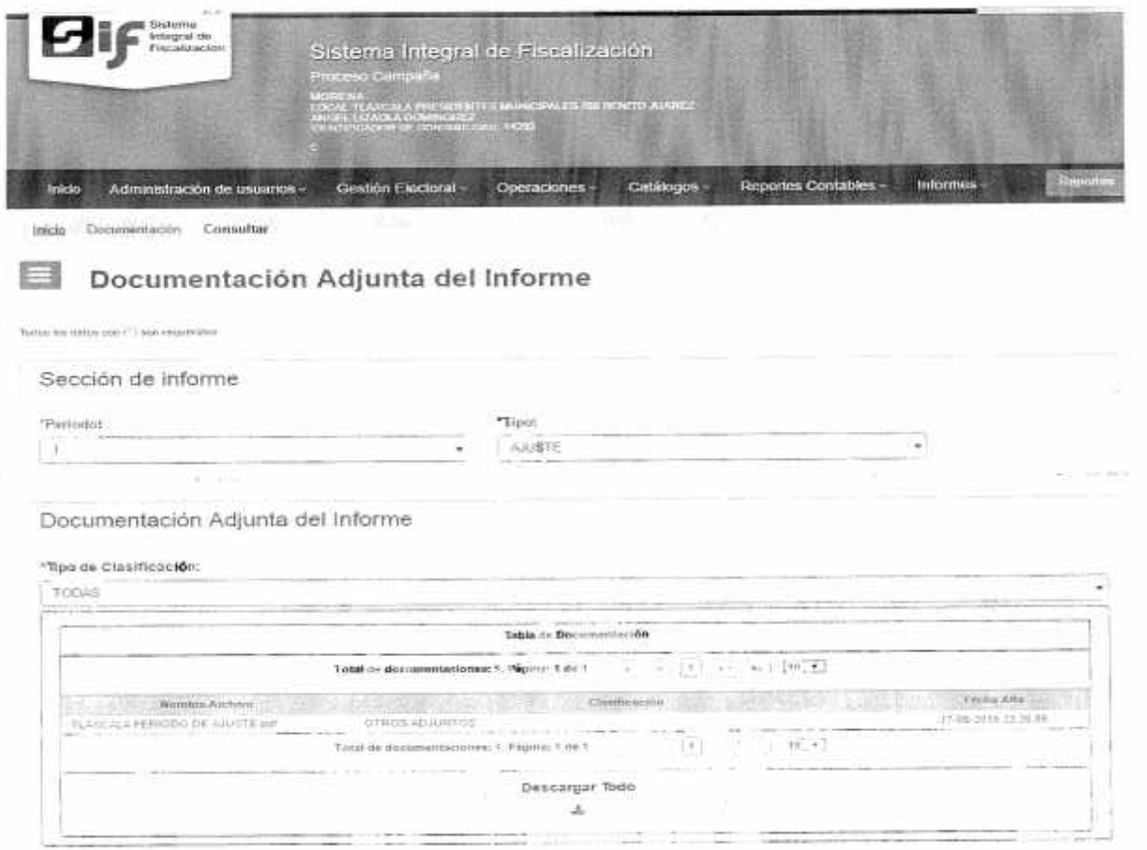
Anexo 8

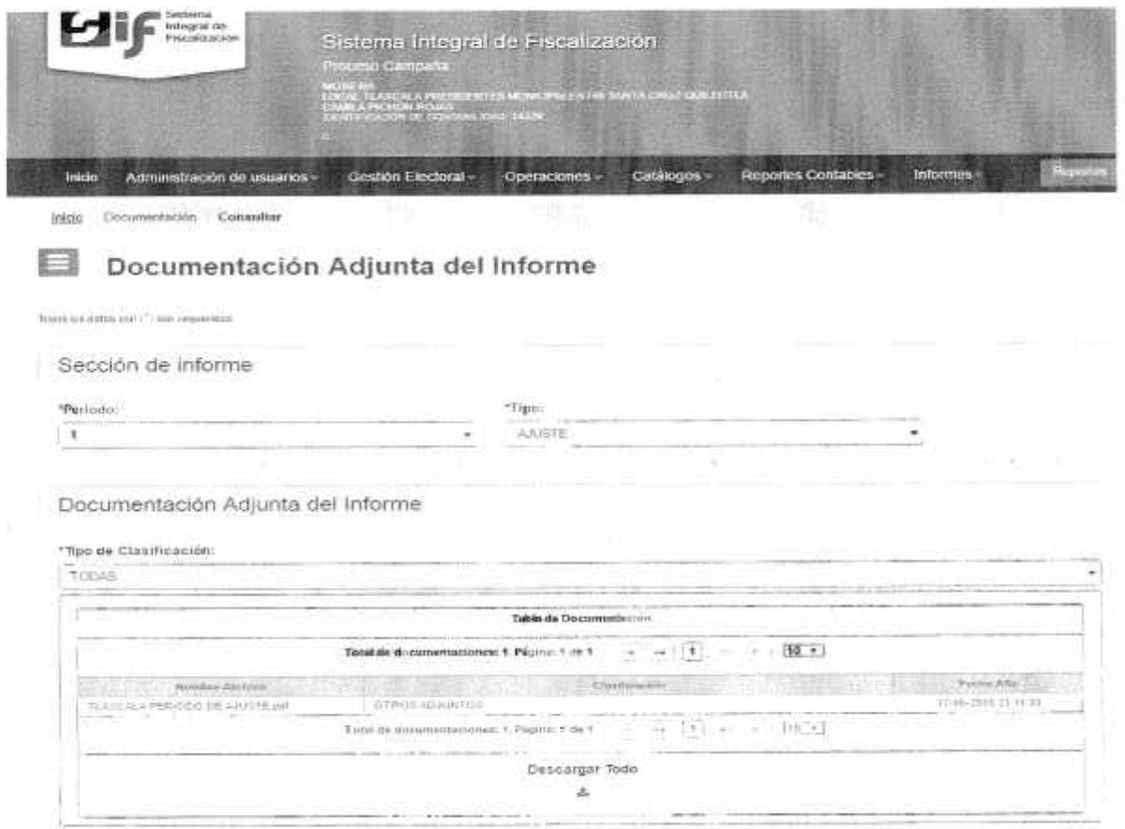
| Nombre del candidato | Cargo | Distrito /Ayuntamiento | Reporte (vertical horizontal) |
|---|---|---|---|
| ABEL HERNANDEZ AGUILAR | PRESIDENTES MUNICIPALES | 43 CALMULMECAN | • (3) |
| AMALIA BENITEZ LUNA | PRESIDENTES MUNICIPALES | 15 TOCATLAN | • (3) |
| ANGEL LIZAOLA DOMINGUEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 60 BENITO JUAREZ | • (2) |
| CAMILA PICHON ROJAS | PRESIDENTES MUNICIPALES | 46 SANTA CRUZ QUILEHTLA | • (2) |
| CANDELARIA ARCINIEGO BURET | PRESIDENTES MUNICIPALES | 57 SAN LUCAS TECOPILCO | • (2) |
| CARLOS ANTONIO PIEDRAS CANTON | PRESIDENTES MUNICIPALES | 22 SAN PABLO DEL MONTE | • (2) |
| CELENA CONDE COCLETZI | PRESIDENTES MUNICIPALES | 26 SANTA CRUZ TLAXCALA | • (3) |
| DANIEL PLUMA MORALES | PRESIDENTES MUNICIPALES | 22 LA MAGDALENA TLALTELULCO | • (3) |
| [illegible] | PRESIDENTES MUNICIPALES | 49 SANTA ISABEL XILOXOXITLA | • (2) |
| [illegible] MORENO TENDA | PRESIDENTES MUNICIPALES | 44 SANTA APOLONIA TEACALCO | • (2) |
| [illegible] | PRESIDENTES MUNICIPALES | 58 SANTA ANA NOPALUCAN | • (2) |
| FLAVIO GONZALEZ GONZALEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 52 SAN DAMIAN TEXOLOC | • (3) |
| GLORIA LEAL GALVEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 18 LAZARO CARDENAS | • (1) |
| GUILLERMO HUERTA GOMEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 54 TLAXCO | • (1) |
| JORDAN FERNANDEZ CUAHUTLE | PRESIDENTES MUNICIPALES | 28 TEOLOCHOLCO | • (1) |
| JOSE EDMUNDO RENDON BURGOS | PRESIDENTES MUNICIPALES | 37 ZITLALTEPEC DE TRINIDAD SANCHEZ SANTOS | • (1) |
| JOSE JOEL RICARDO XICOHTENCATL FLORES | PRESIDENTES MUNICIPALES | 35 TLAXCALA | • (2) |
| JOSE RUFINO MENDIETA CUAPIO | PRESIDENTES MUNICIPALES | 51 SAN FRANCISCO TETLANOHCAN | • (2) |
| JULIA AVILA RIOS | PRESIDENTES MUNICIPALES | 40 XALTOCAN | • (2) |
| LUIS RENE VAZQUEZ REYES | PRESIDENTES MUNICIPALES | 30 TERRENATE | • (2) |
| Ma GEROVIMA HONRITA ROJAS GARCIA | PRESIDENTES MUNICIPALES | 27 TENANCINGO | • (2) |
| MARIA DE LOURDES MORAN BRAVILLA | PRESIDENTES MUNICIPALES | 23 NATIVITAS | • (2) |
| MAURICIO HUERTA JIMENEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 59 SAN JOSE TEACALCO | • (1) |
| MICAELA CORTES ZACATA | PRESIDENTES MUNICIPALES | 42 XICOHTZINCO | • (2) |
| NORMA PARRA VALENCIA CONTRERAS | PRESIDENTES MUNICIPALES | 21 TETLA DE LA SOLIDARIDAD | • (3) |
| OMERO SACAMO RODRIGUEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 56 SAN JERONIMO ZACUALPAN | • (2) |
| RUBEN SANCHEZ ZAVALAGRA | PRESIDENTES MUNICIPALES | 39 XALOZTOC | • (2) |
| RUBERTO GONZALEZ LINARES | PRESIDENTES MUNICIPALES | 32 TEPLATLAHUCA | • (2) |
| SERGIO SERRANO MORENO | PRESIDENTES MUNICIPALES | 44 ZACATELCO | • (2) |
| YASMIN LOPEZ FERNANDEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 14 EMILIANO ZAPATA | • (3) |
| ANTONIO GARCIA MENDEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 24 HUAMANTLA | • (2) |
| CARLOS LOPEZ GONZALEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 38 TEOLOCHOLCO | • (2) |
| GRISELDA ROBLES IBARRA | PRESIDENTES MUNICIPALES | 47 SAN JUAN HUACTZINCO | • (1) |
| LILIANA SALGADO MORA | PRESIDENTES MUNICIPALES | 48 SANTA CATARINA AYOMATLA | • (2) |
| ORNELAS MORALES RAMIREZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 41 PAPALOTLA DE XICOHTENCATL | • (3) |
| PATRICIA REYES RIOS | PRESIDENTES MUNICIPALES | 29 TEPETITLA | • (1) |
| REY DAVID PEDRAZA ZAVALA | PRESIDENTES MUNICIPALES | 55 SAN LORENZO AXOCOMANITLA | • (2) |
| SANTOS ESTHER ATONAL TORRES | PRESIDENTES MUNICIPALES | 36 TOTOLAC | • (1) |
| SONIA PORTILLO MARTINEZ | PRESIDENTES MUNICIPALES | 33 AQUAMANALA DE MIGUEL HIDALGO | • (1) |

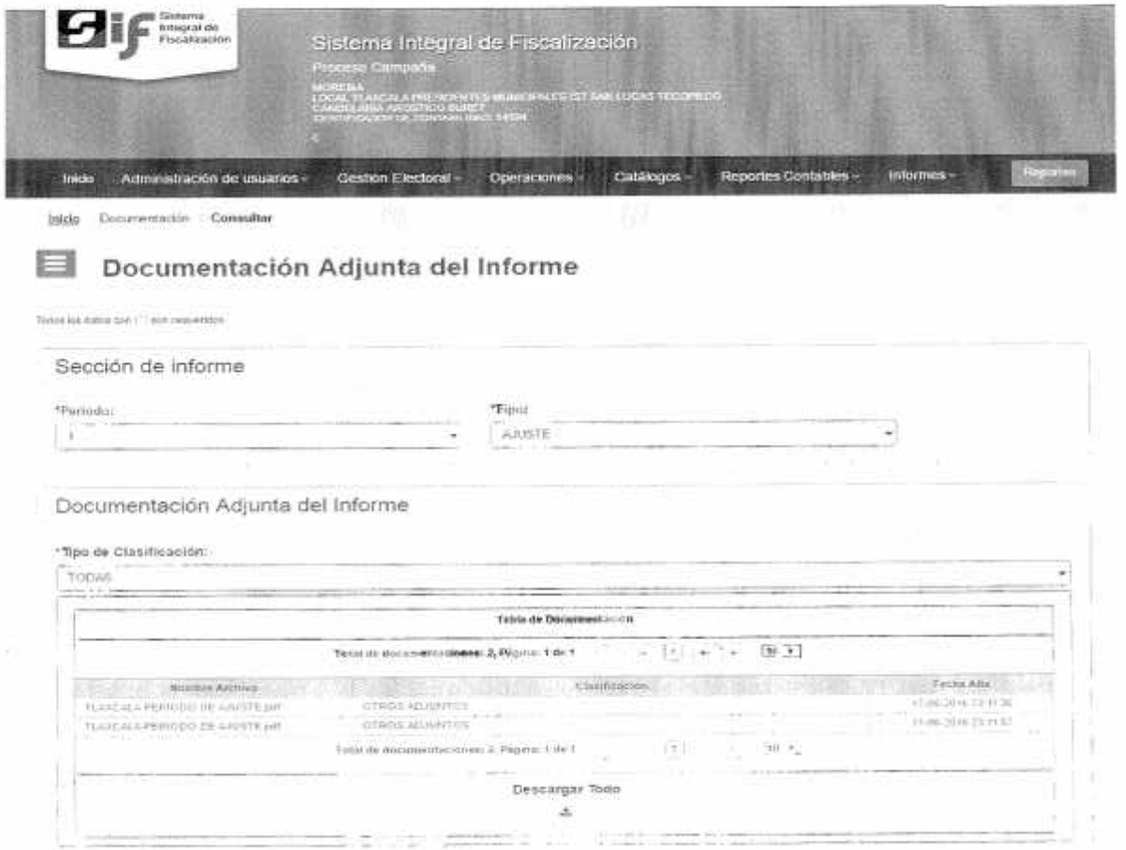
Ahora bien, las correspondientes impresiones de las capturas de pantalla aportadas por el partido político MORENA, en relación con las conclusiones bajo análisis, son las siguientes:

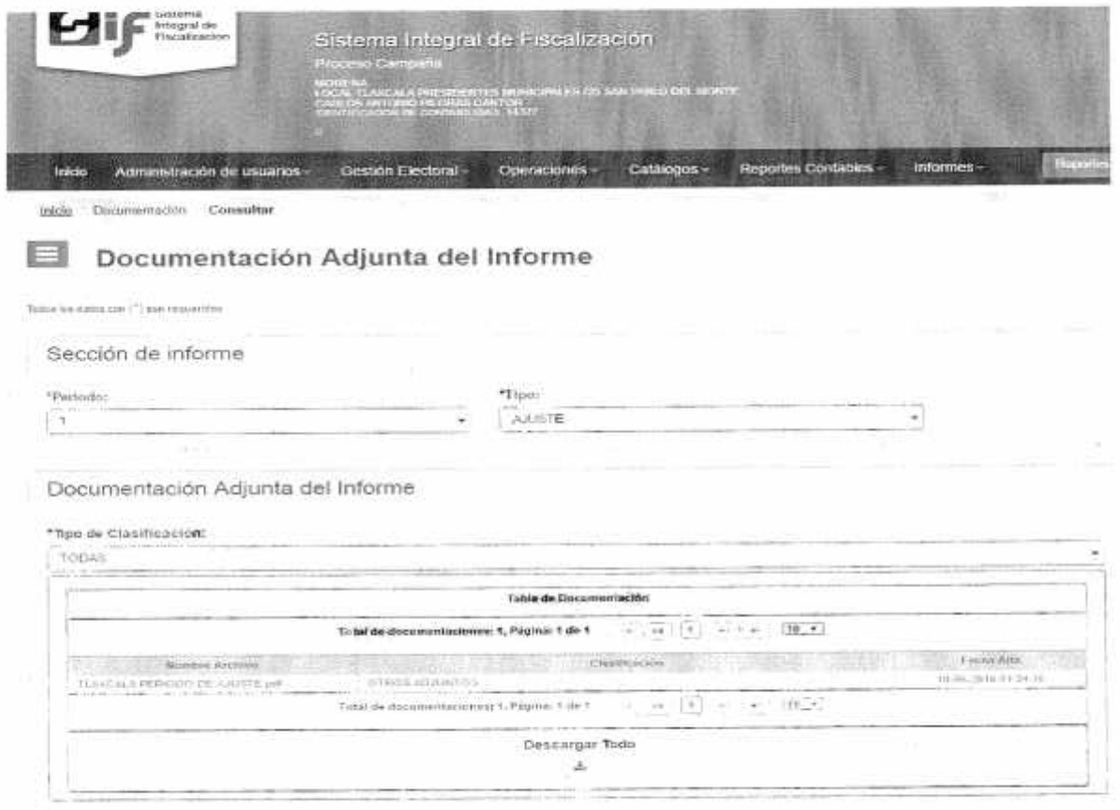


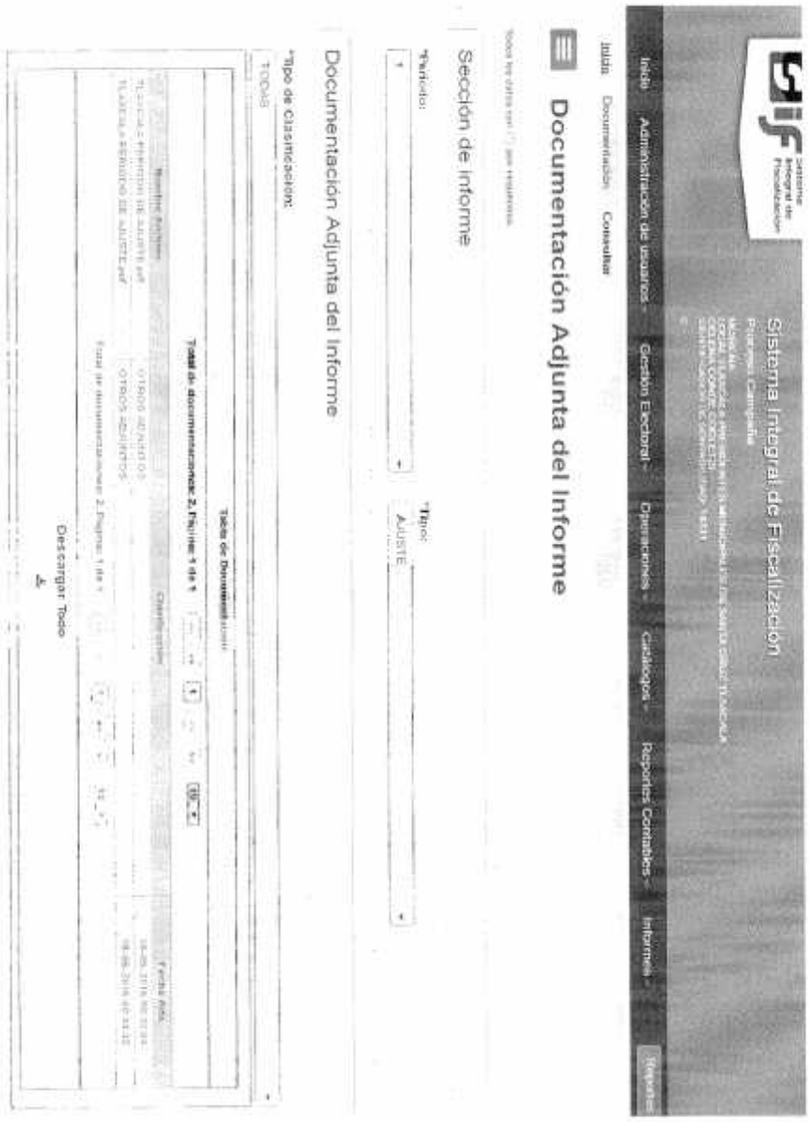

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de Usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe
Descargar Todo

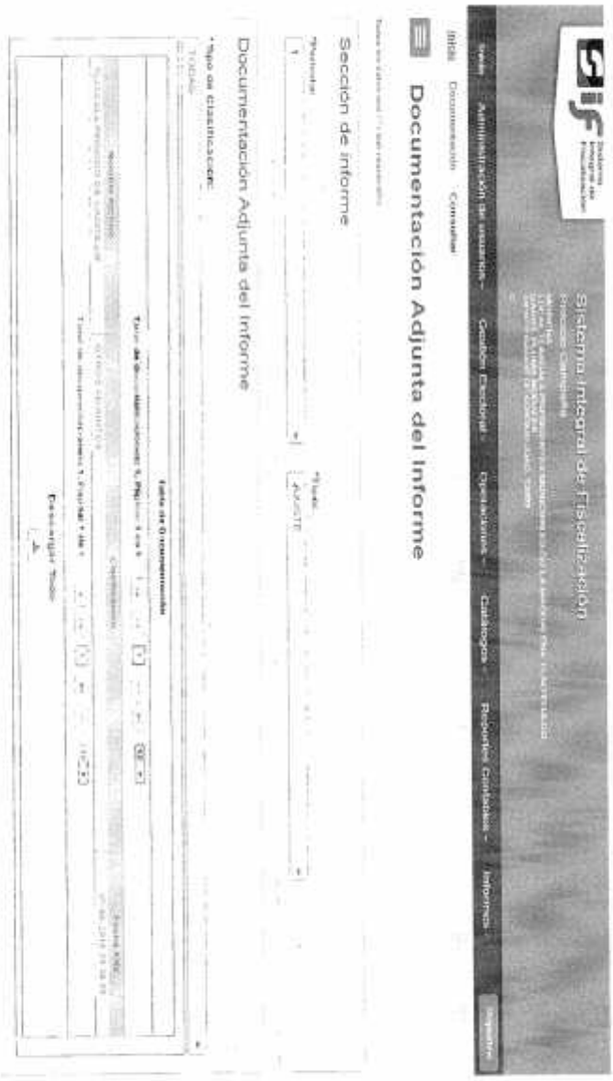

Sistema Integral de Fiscalización
Proceso Campaña
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Reportes
Inicio
Documentación
Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
*Periodo:
*Tipo:
AJUSTE
Documentación Adjunta del Informe
*Tipo de Clasificación:
TODAS
Tabla de Documentación
Total de documentaciones: 1, Página: 1 de 1
Nombre Archivo
Clasificación
Fecha Alta
PLANILLA PERIODO DE AJUSTE.pdf
OTROS ADJUNTOS
Total de documentaciones: 1, Página: 1 de 1
Descargar Todo

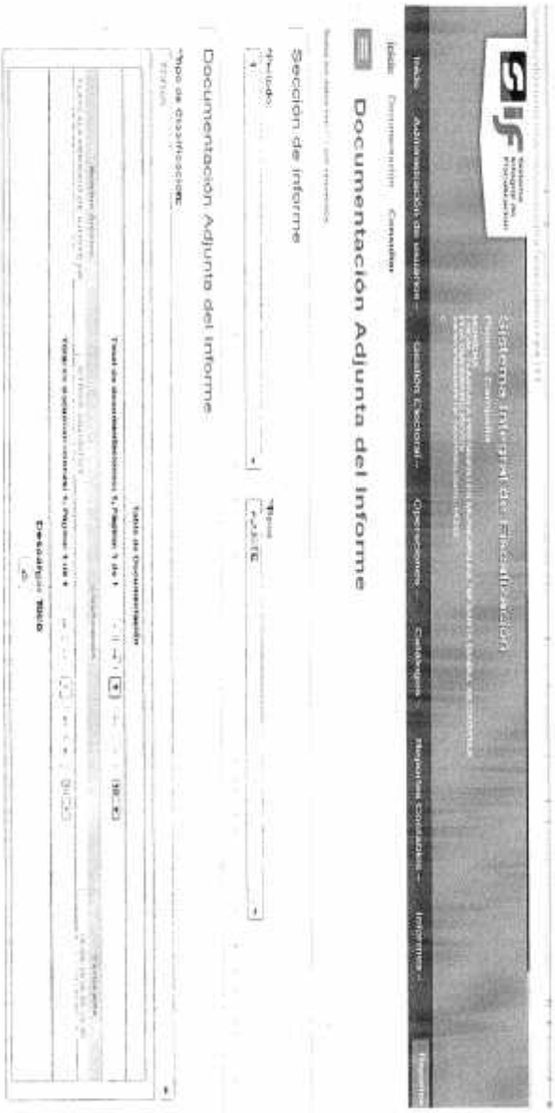

Sistema Integral de Fiscalización
Proceso Campaña
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Inicio
Documentación
Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
*Periodo:
1
*Tipo:
AJUSTE
Documentación Adjunta del Informe
*Tipo de Clasificación:
TODAS
Descargar Todo

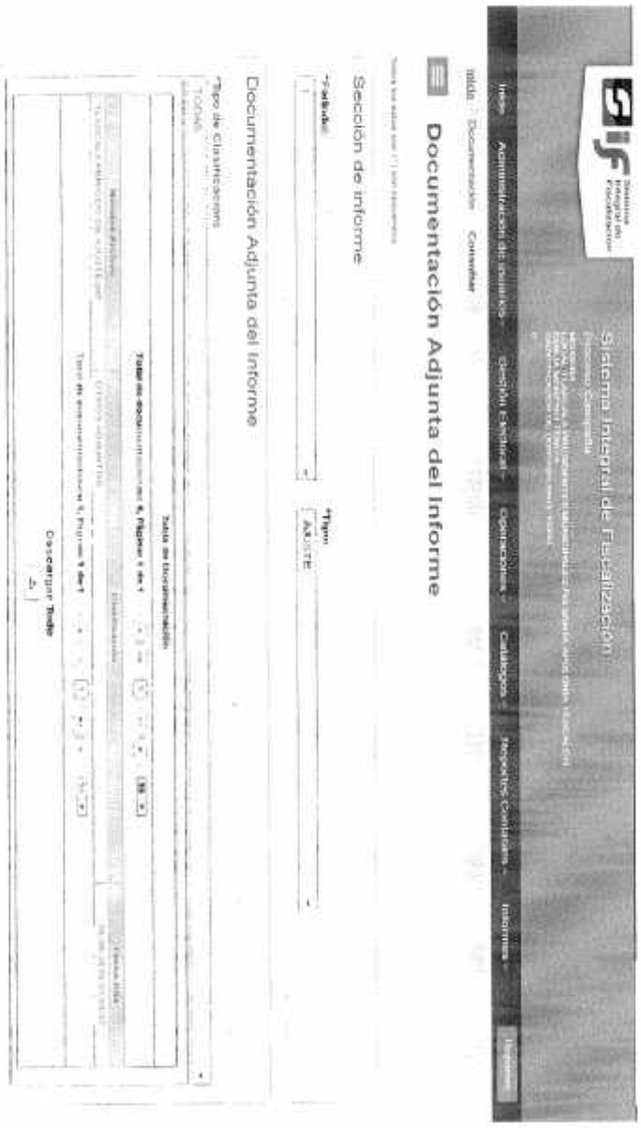

Sistema Integral de Fiscalización
Proceso Campaña
Inicio
Administración de usuarios
Gestion Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Inicio
Documentación
Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
*Periodo:
*Tipo:
AJUSTE
Documentación Adjunta del Informe
*Tipo de Clasificación:
TODAS
Descargar Todo

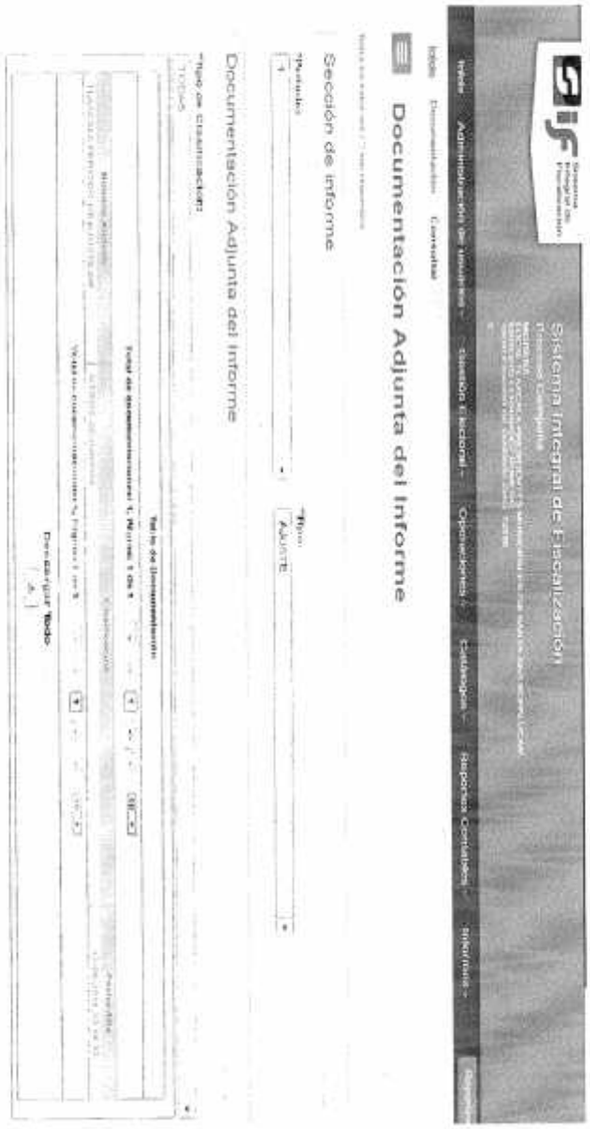

Sistema Integral de Fiscalización
Proceso Campaña
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Inicio Documentación Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
*Periodo:
1
*Tipo:
AJUSTE
Documentación Adjunta del Informe
*Tipo de Clasificación:
TODAS
Tabla de Documentación
Total de documentaciones: 1, Página: 1 de 1
Nombre Archivo
Clasificación
Descargar Todo

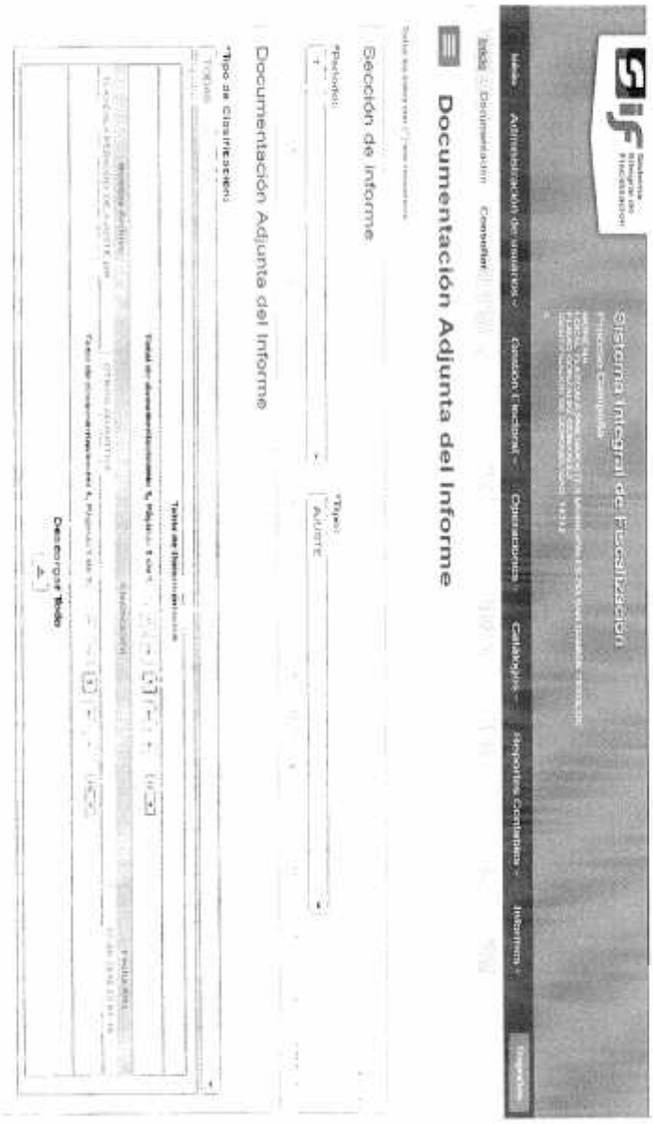

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe
Descargar Todo

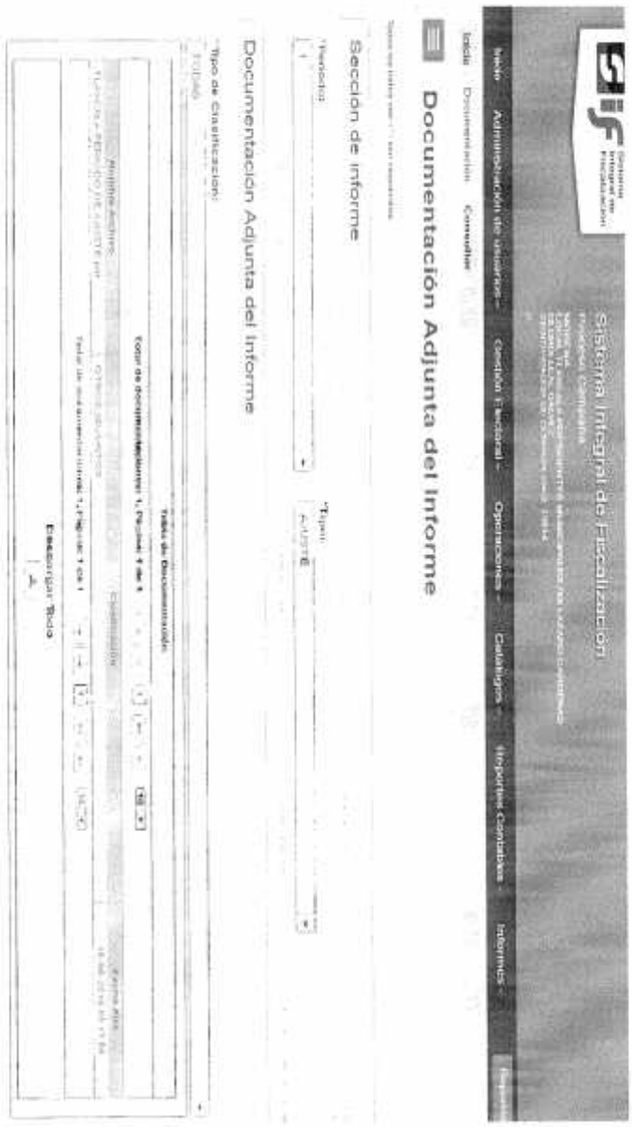

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Documentación
Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe

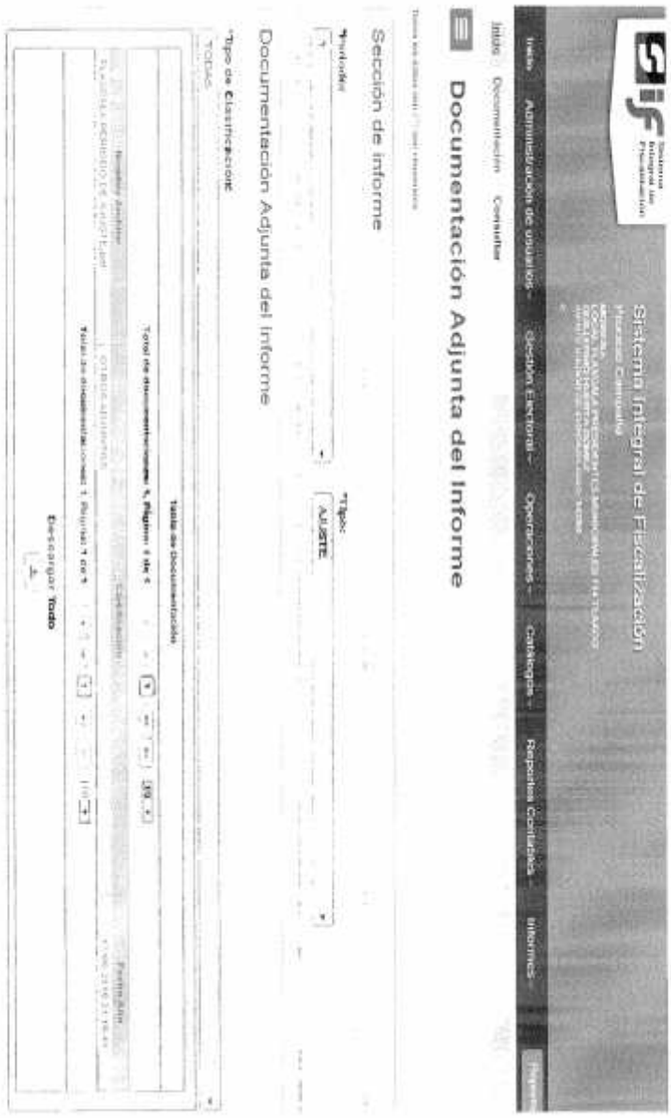

Sistema Integral de Fiscalización
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe

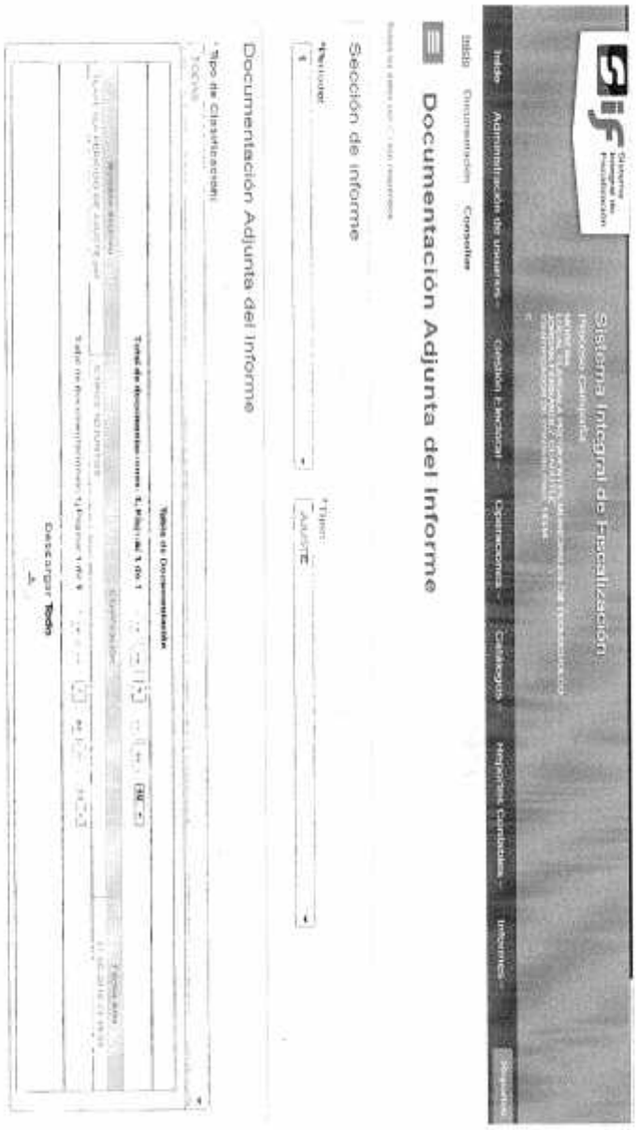

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Capacitaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Inicio :: Documentación Contraflear
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
*Tipo:
AJUSTE
Documentación Adjunta del Informe
*Tipo de Clasificadores
TODAS
Tabla de documentación
Descargar Todo

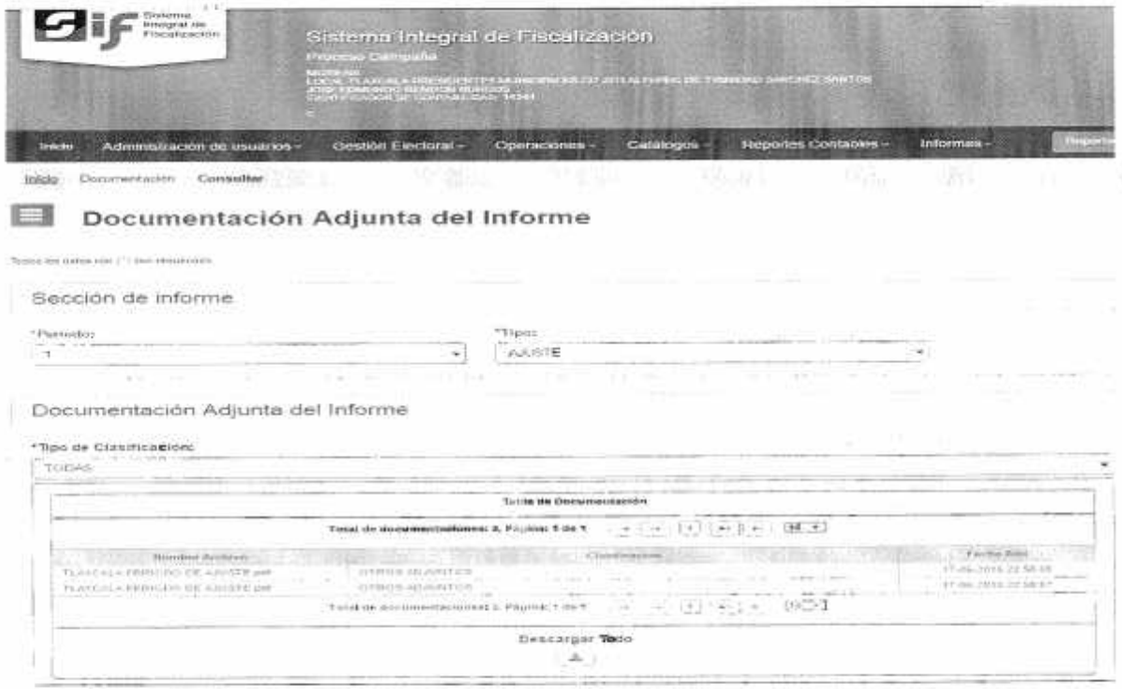

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de Informes
Sesión Electoral
Opciones
Catálogos
Reportes Contables
Identificación
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe
Tipo de Documentación
Todos
Total de Documentación
Desarrollar Todo

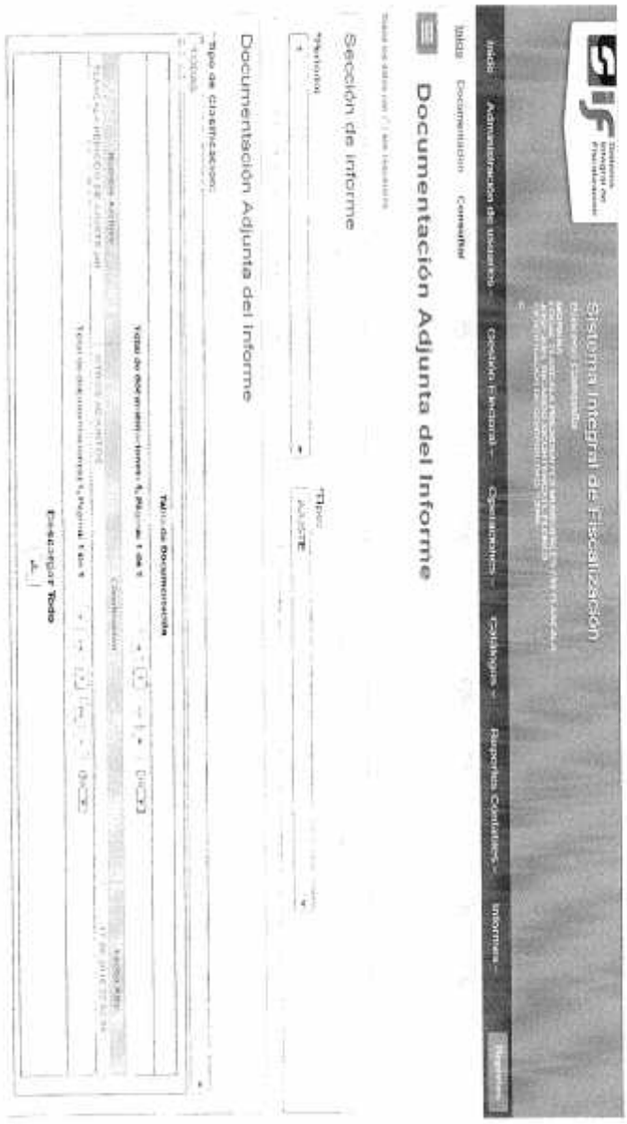

Sistema Integral de Fiscalización
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe

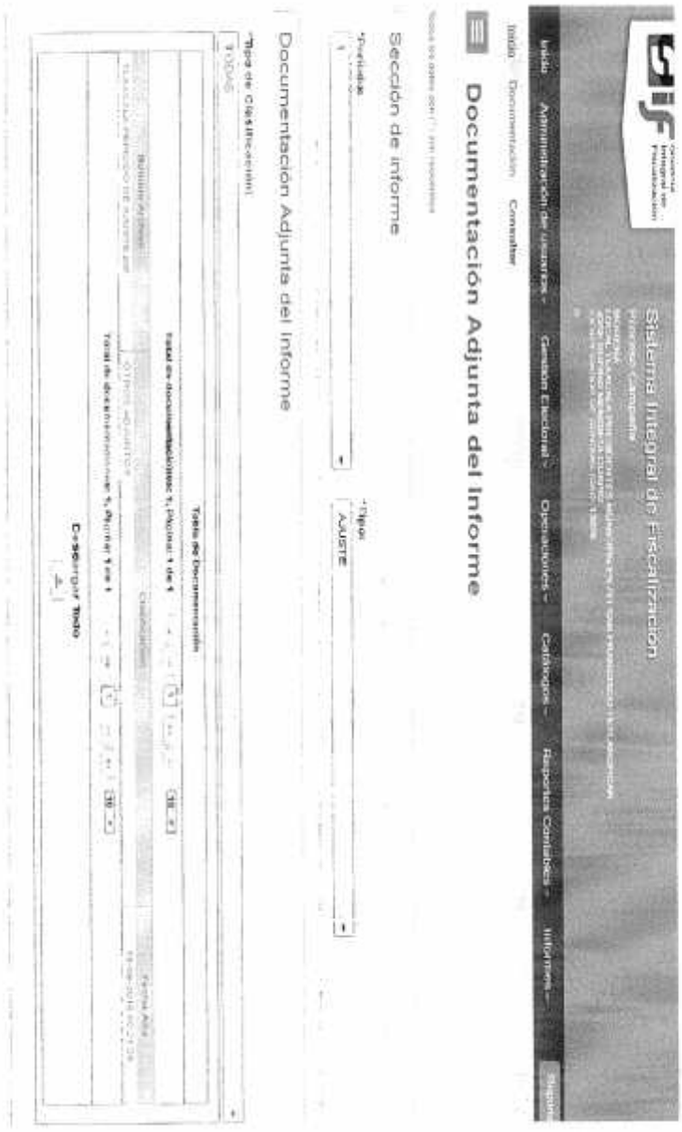

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe
Tipo de clasificación
Tabla de Documentación
Eliminar Todo

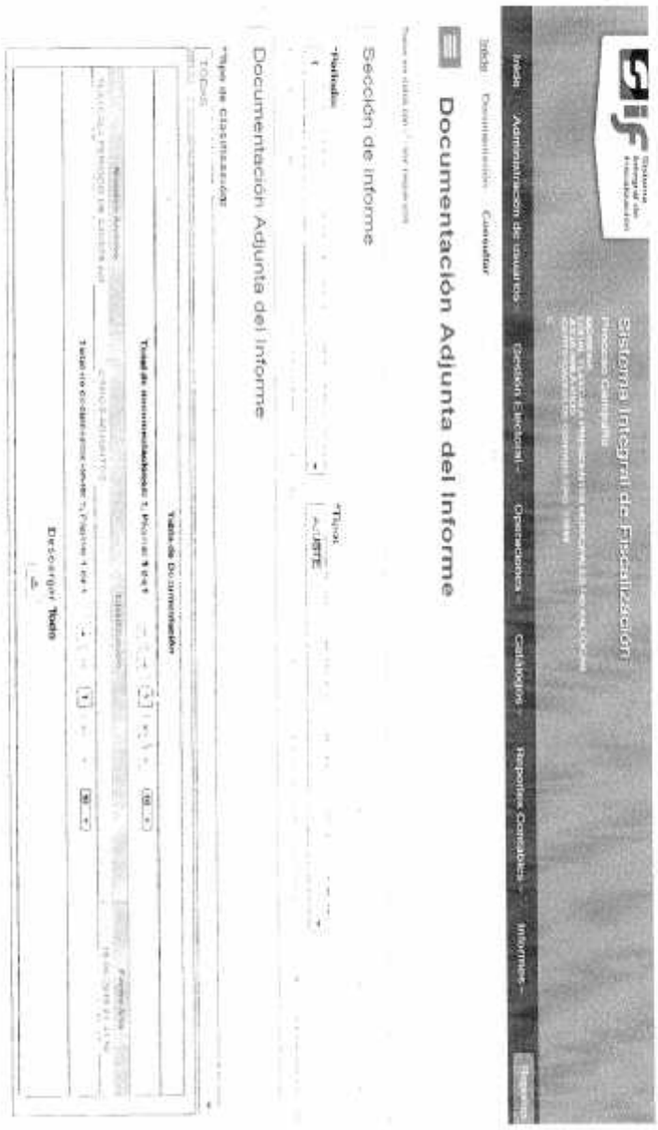

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Inicio > Documentación > Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe
Tipo de Clasificación
Tipo:
AJUSTE
Tabla de Documentación
Total de documentos encontrados 5, Página(s) 1 de 1
Descargar Todo

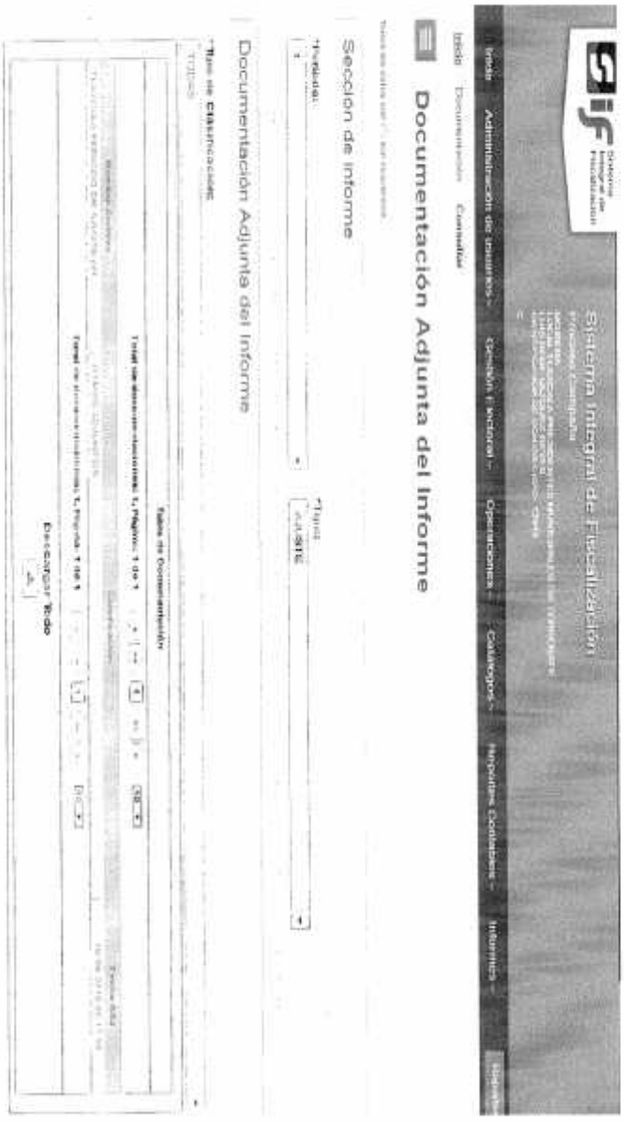

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Herramientas Contables
Informes
Salir
Inicio
Documentación
Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
*Periodo:
*Tipo:
AJUSTE
Documentación Adjunta del Informe
*Tipo de Clasificación:
TODAS
Tabla de Documentación
Descargar Todo

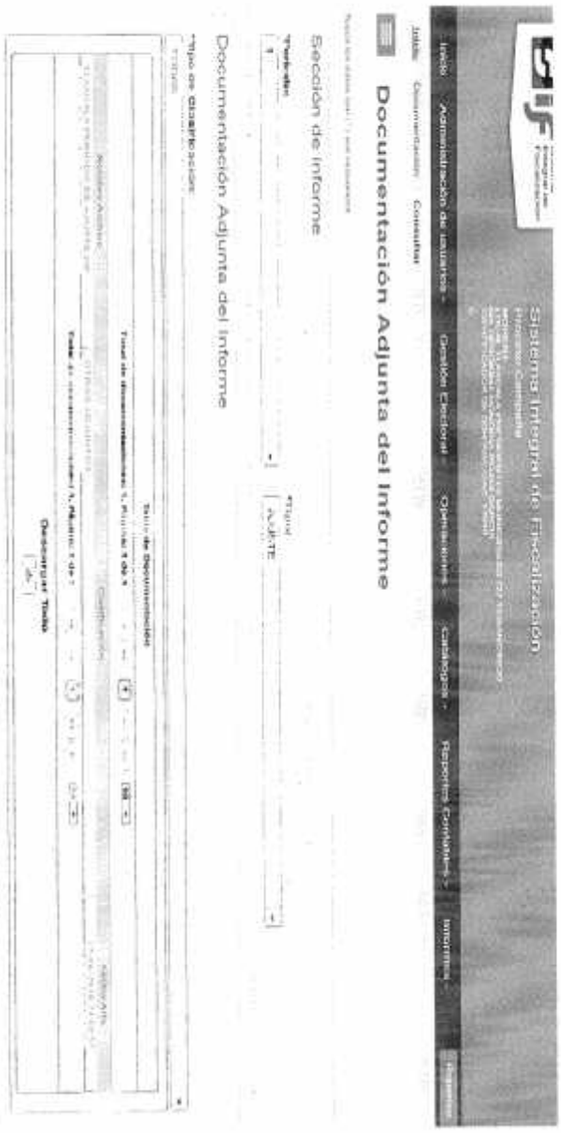

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Inicio
Documentación
Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
*Periodo:
*Tipo:
AJUSTE
Documentación Adjunta del Informe
*Tipo de Clasificación:
TODAS
Descargar Todo

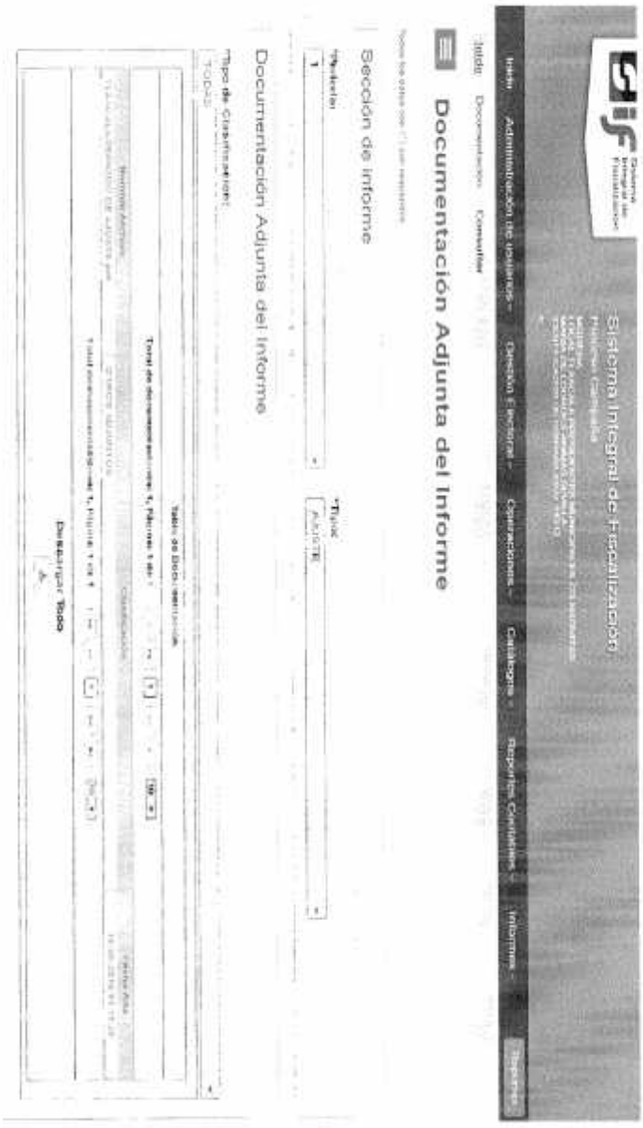

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe
Tipo de documentación
Eliminar Todo

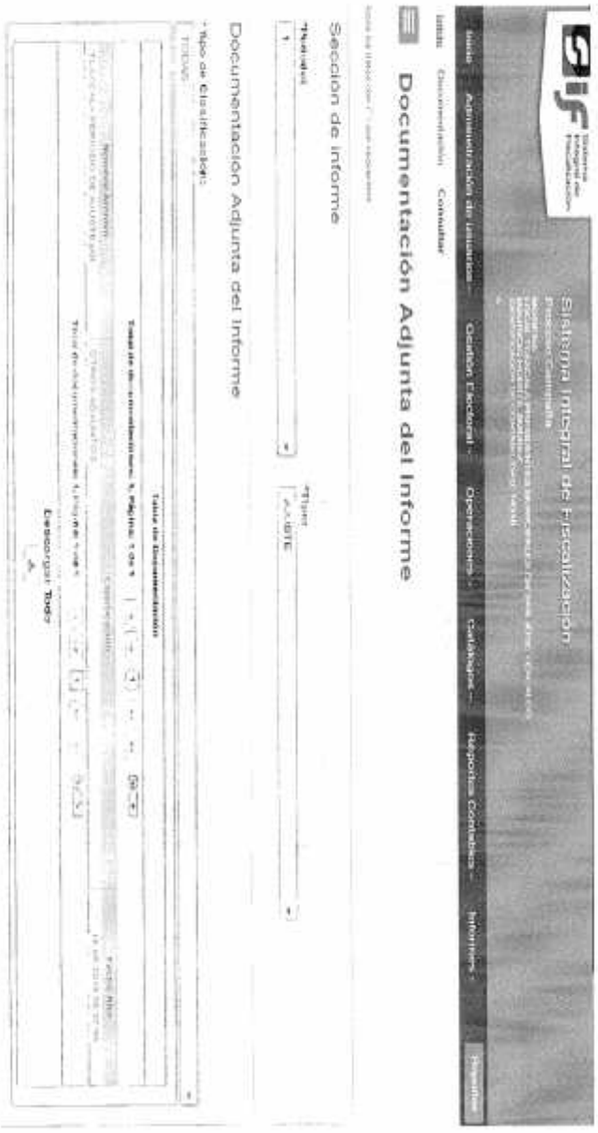

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe
AJUSTE
Consultar Todo

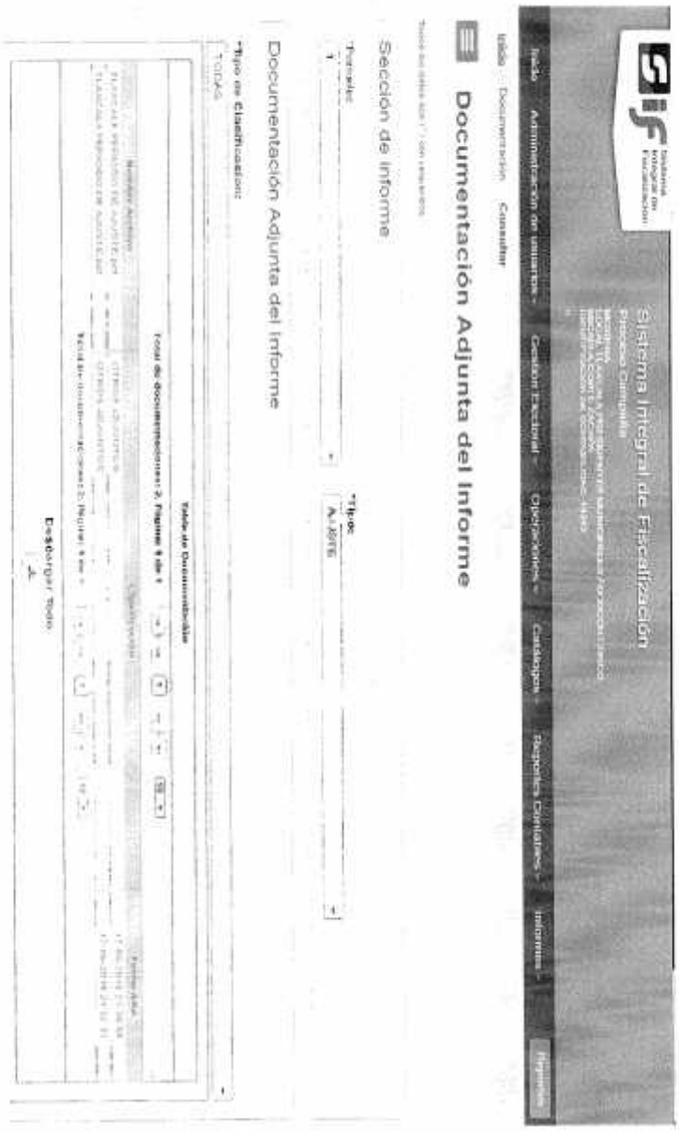

Sistema Integral de Fiscalización
Proceso Campaña
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Salir
Inicio
Documentación
Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
*Entidad
*Tipo
ACTE
Documentación Adjunta del Informe
*Tipo de clasificador
TODOS
Vista de Documentación
Total de documentaciones: 1, Página 1 de 1
Descargar Todo

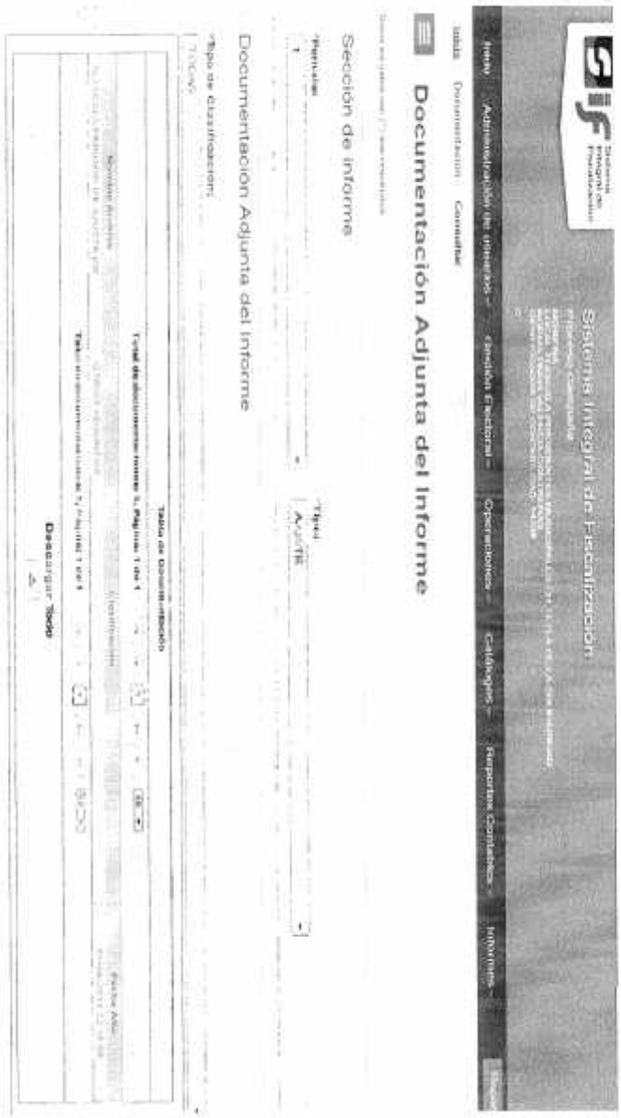

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Operaciones
Catálogos
Informes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe
Descargar Todo

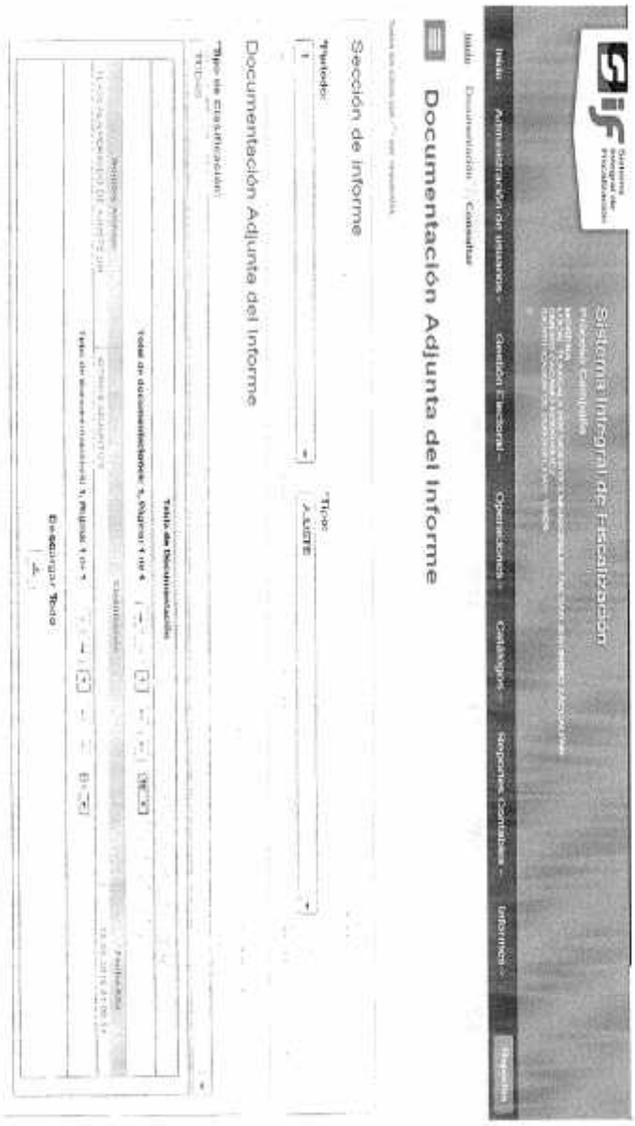

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Consultas
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe

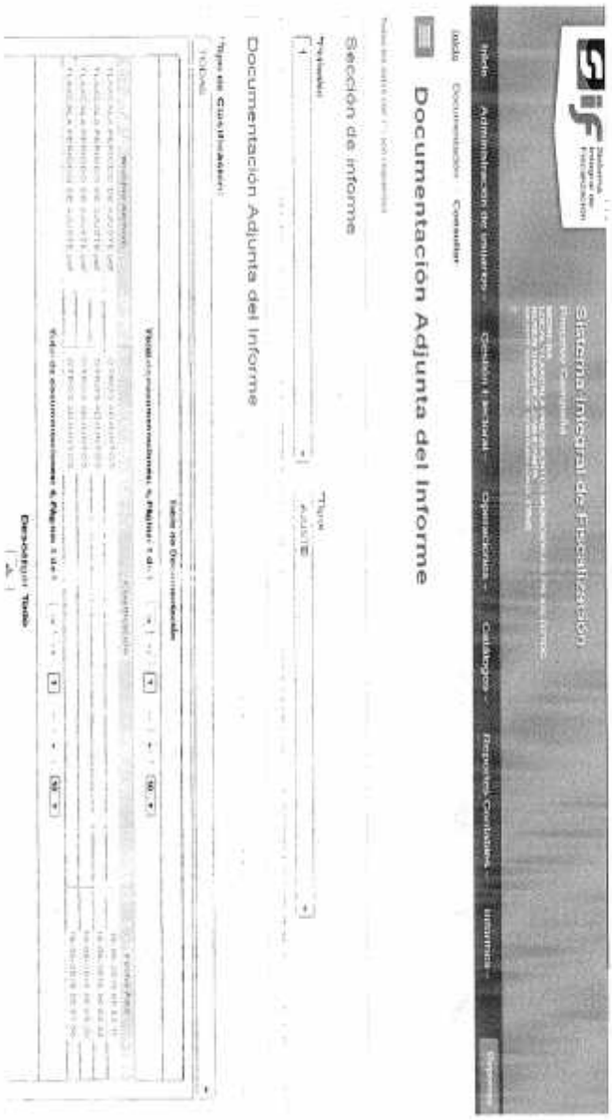

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe
Agregar Todo

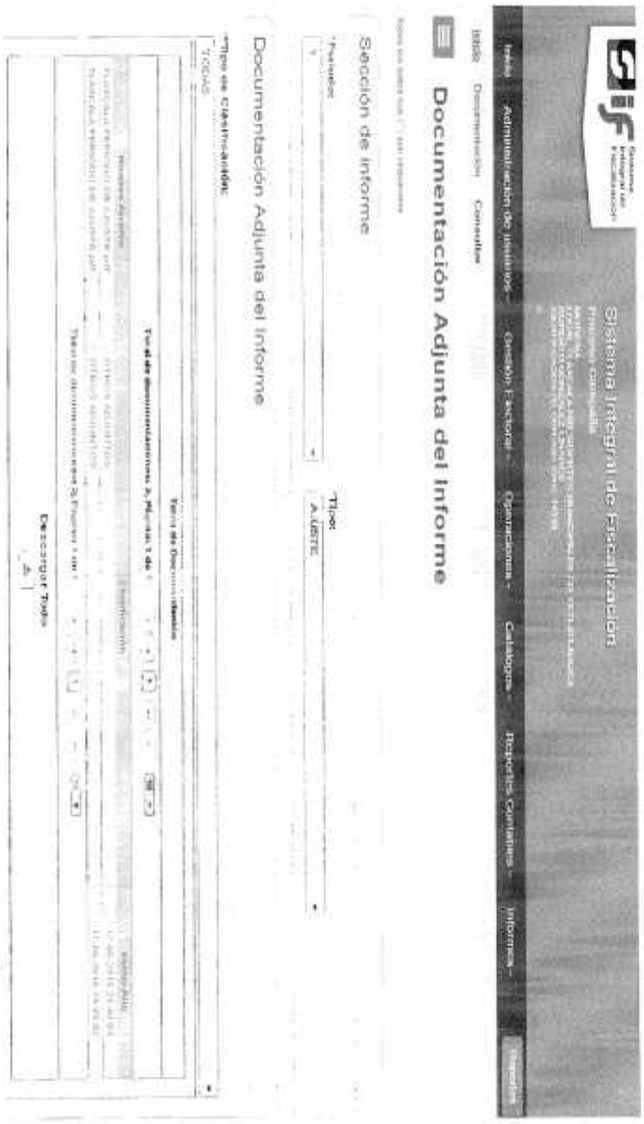

Sistema Integral de Fiscalización
Administración de Usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe

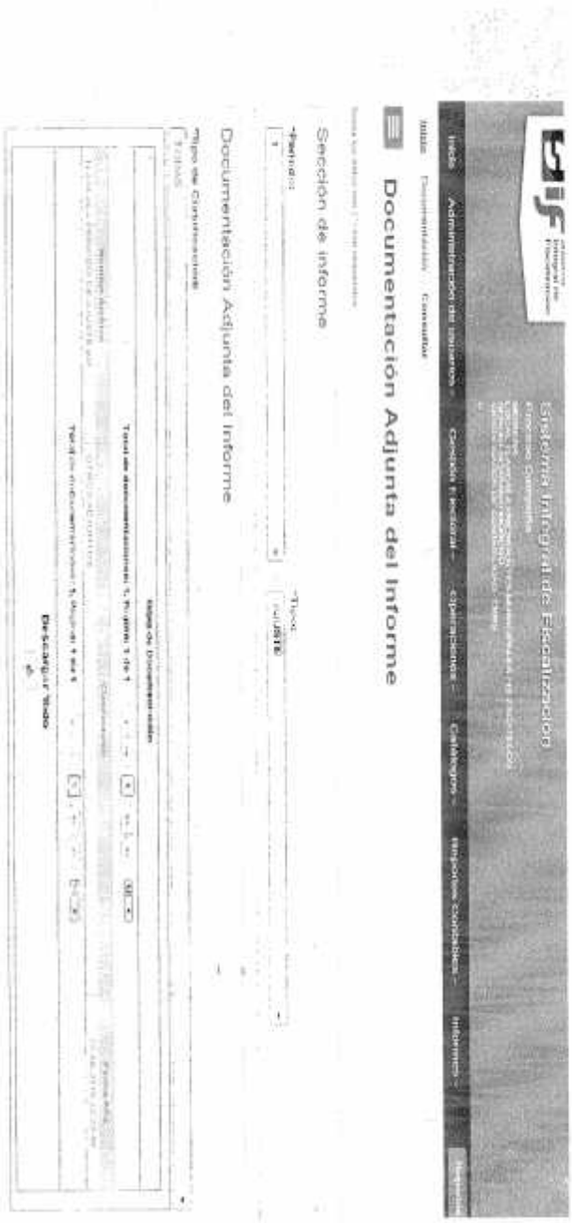

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Clasificadores
Catálogos
Reportes Generales
Informes
Finalizar
Inicio
Documentación
Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe
Tipo de clasificación:
TODAS
Tabla de Documentación
Total de documentación: 2, Página 1 de 1
Descargar Todo

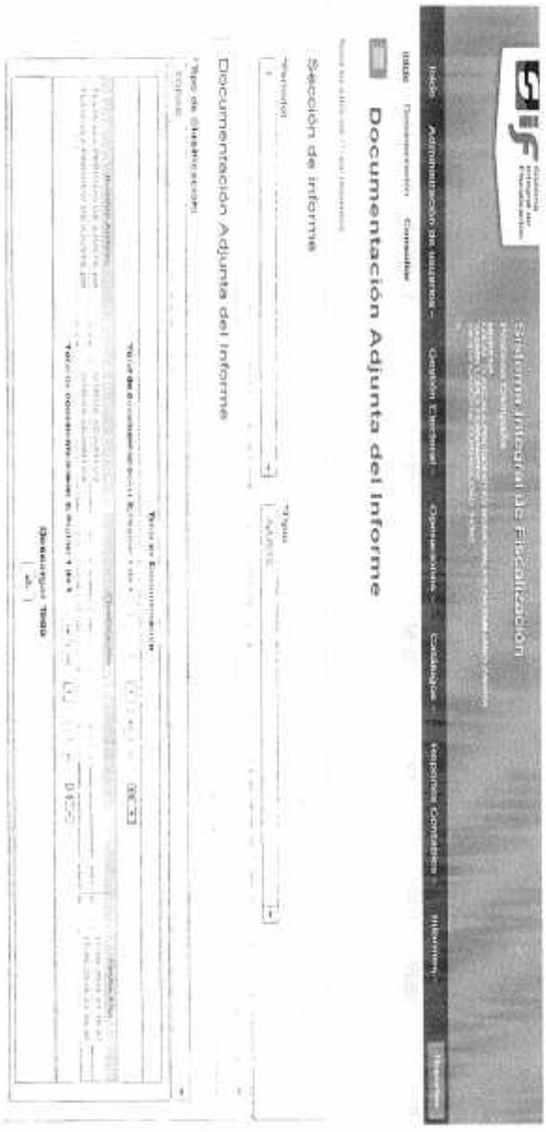

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Inicio Documentación Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Periodo
Tipo
Documentación Adjunta del Informe
Tipo de clasificación
Tabla de Documentación
Total de documentos hoy: 0, Página: 1 de 1
Descargar todo

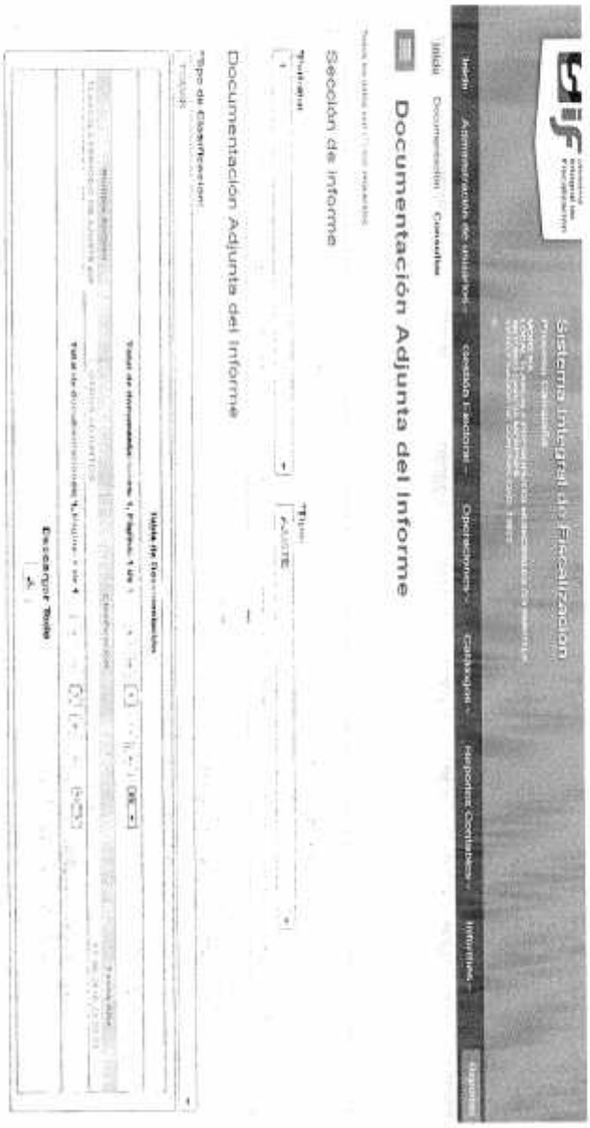

Sistema Integral de Fiscalización
Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
*Periodo:
*Tipo:
AJUSTE
Documentación Adjunta del Informe
*Tipo de clasificación:
Total de Documentación
Eliminar
Descargar Todo

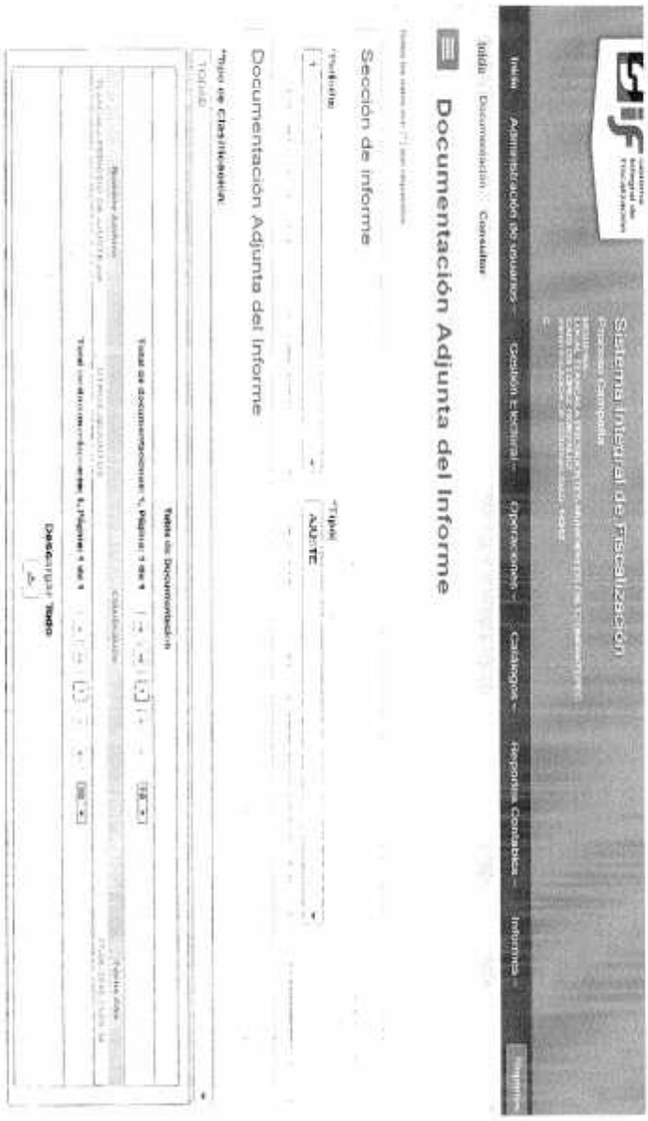

Sistema Integral de Fiscalización
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe

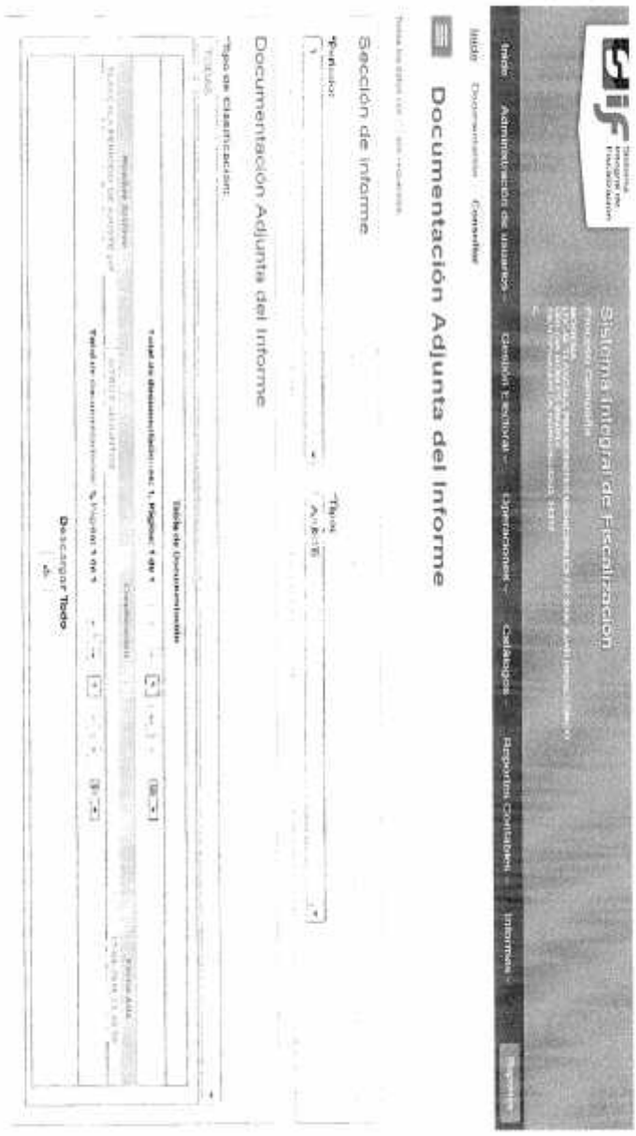

Sistema Integral de Fiscalización
Administración de usuarios
Sesión Factorial
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Tipo:
AJUSTE
Documentación Adjunta del Informe
Descargar Todo

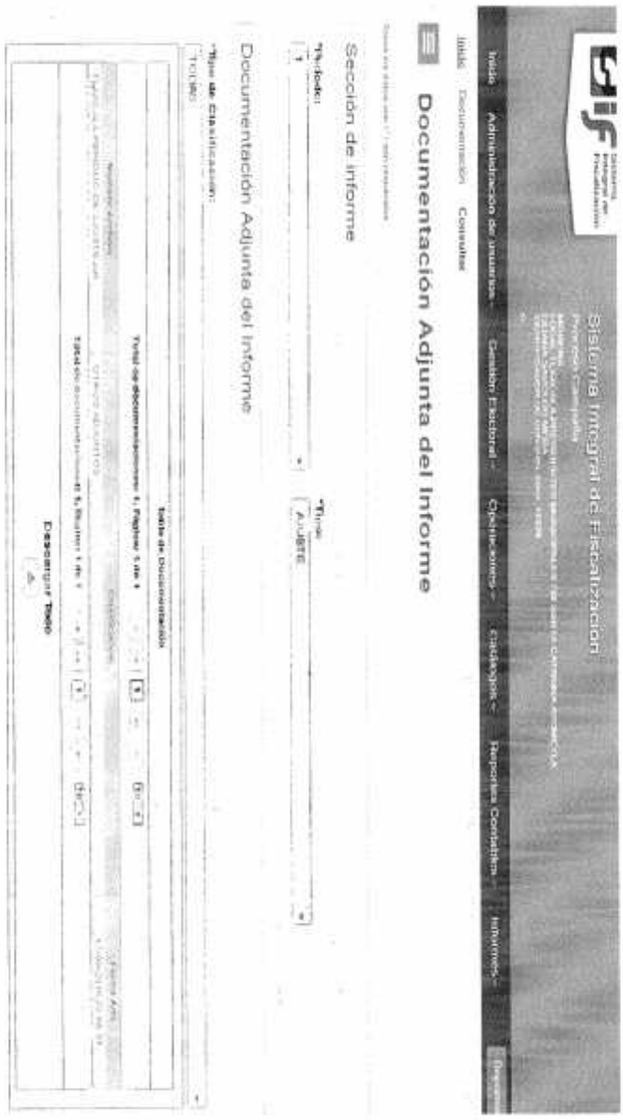

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Consulta Electoral
Fiscalización
Catálogos
Reportes contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe

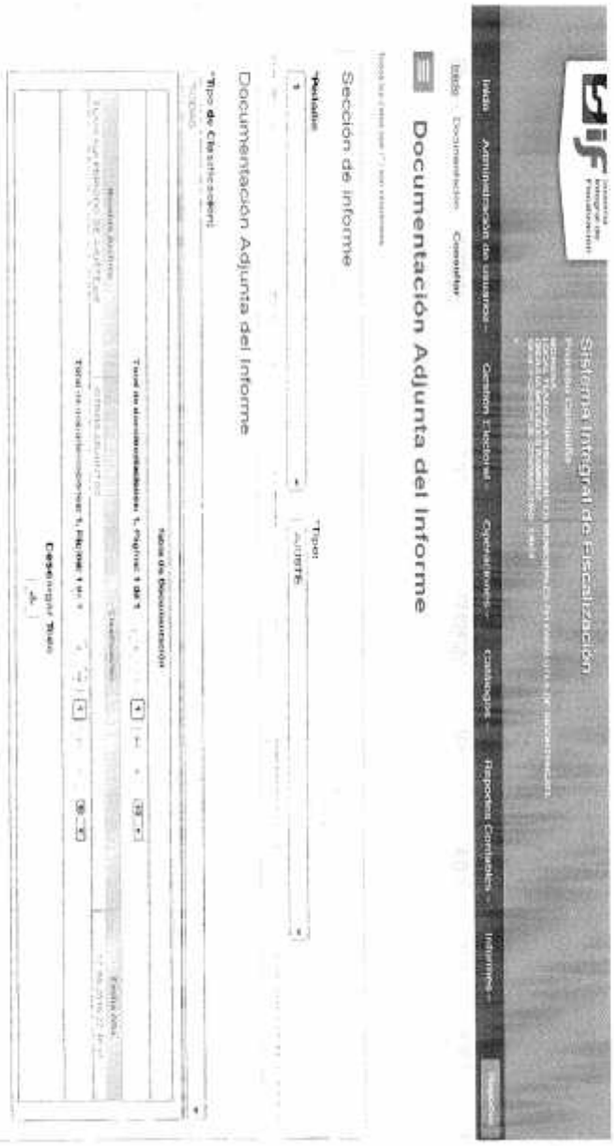

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe

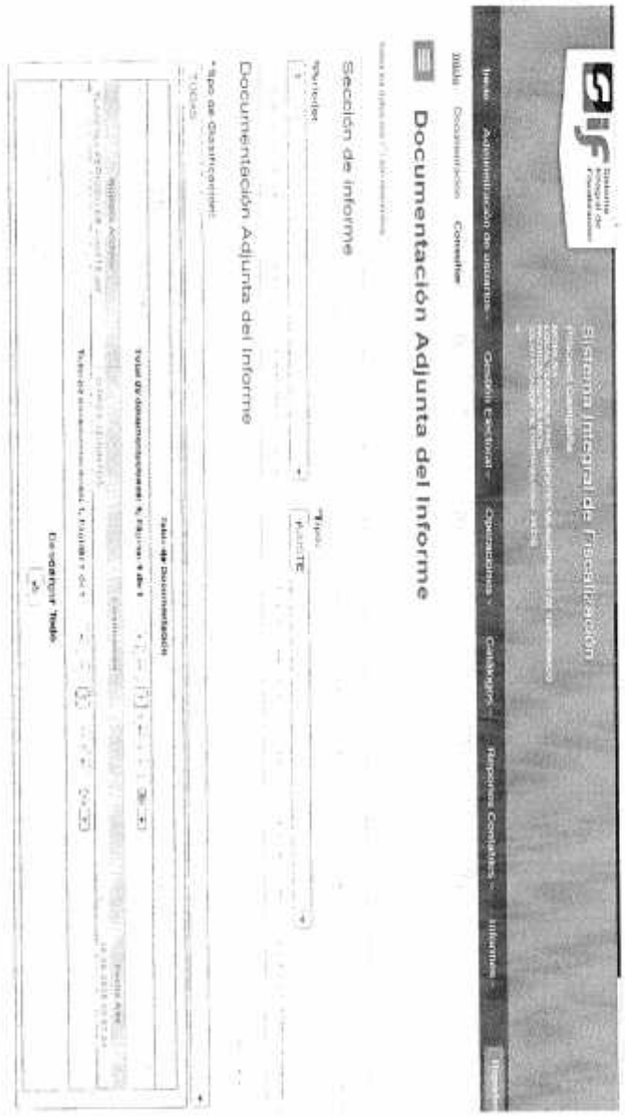

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Utilerías
Salir
Inicio
Documentación
Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Selección de Informe
Documentación Adjunta del Informe
Tipo de Clasificación
Todos

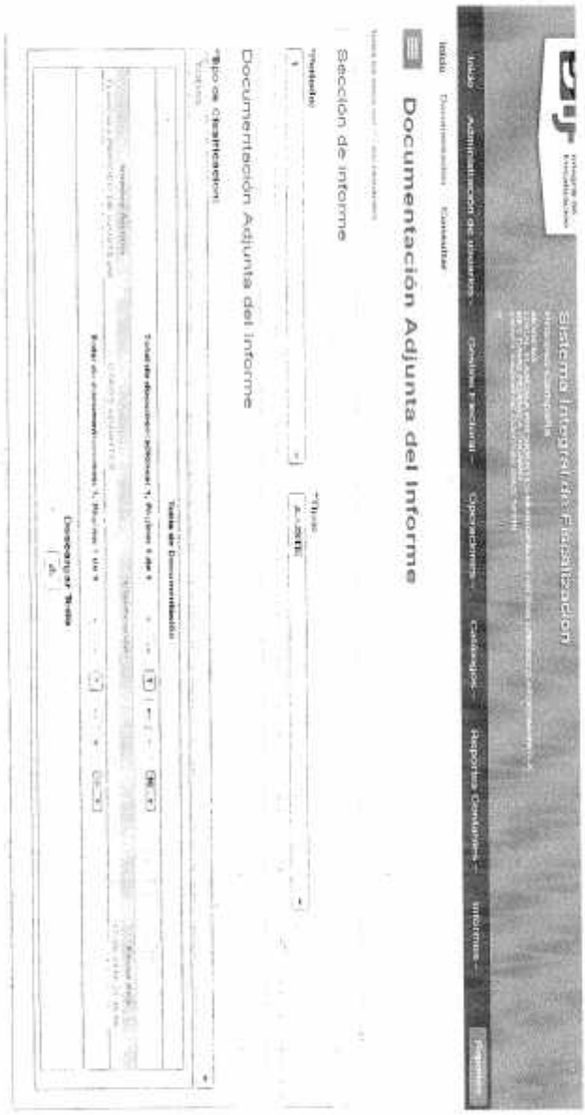

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Salir
Inicio Documentación Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
*Tipo(s)
AJU-TE
Documentación Adjunta del Informe
*Nivel de Clasificación
Todo
Tabla de Documentación
Descargar Todo

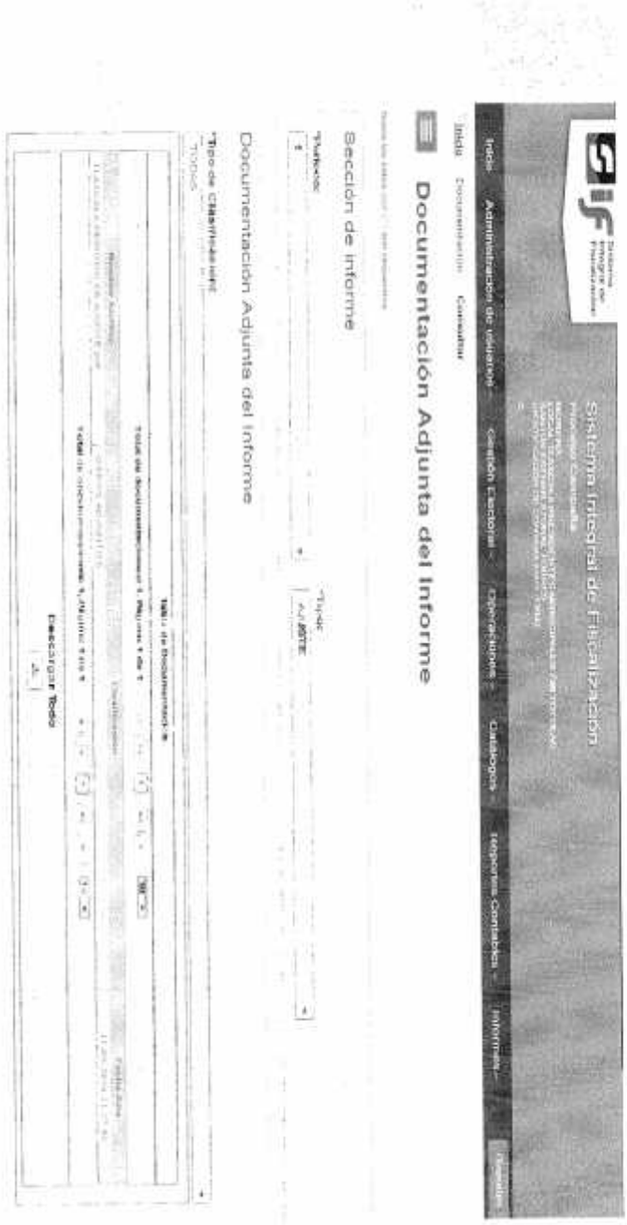

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de Usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Calendarios
Reportes Contables
Informes
Salir
Inicio Documentación Consultar
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe
Tipo de clasificación:
Tabla de Documentación
Descargar Todo

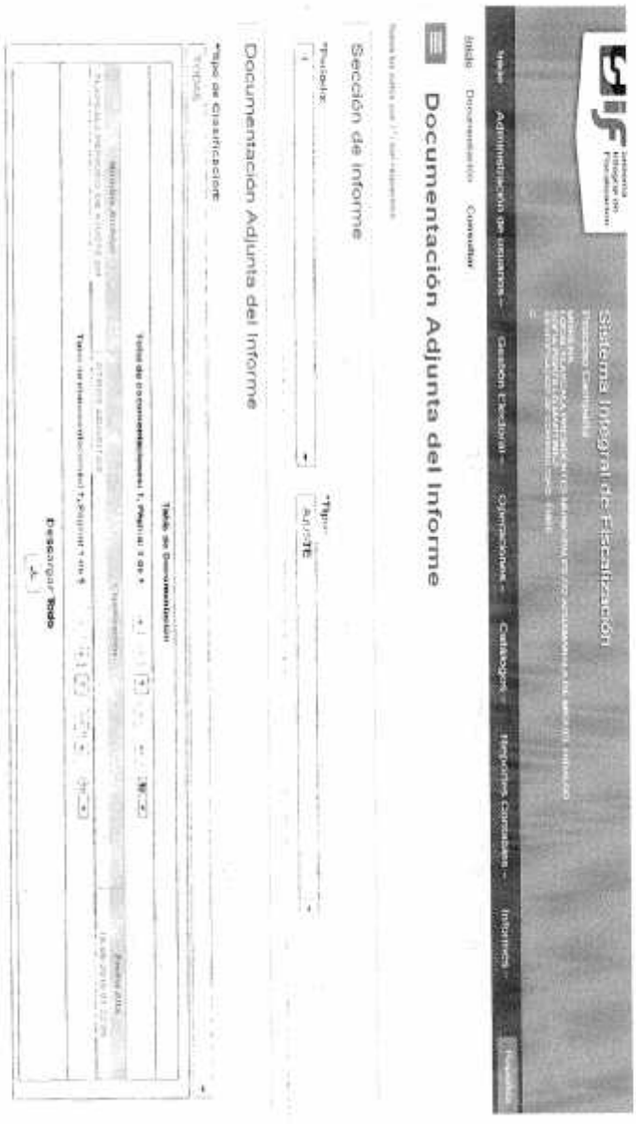

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Catalogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe
Tipo de Documentación
Agregar Tipo


Sistema Integral de Fiscalización
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe


Sistema Integral de Fiscalización
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe


Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Operaciones
Reportes Generales
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de informe
Documentación Adjunta del Informe

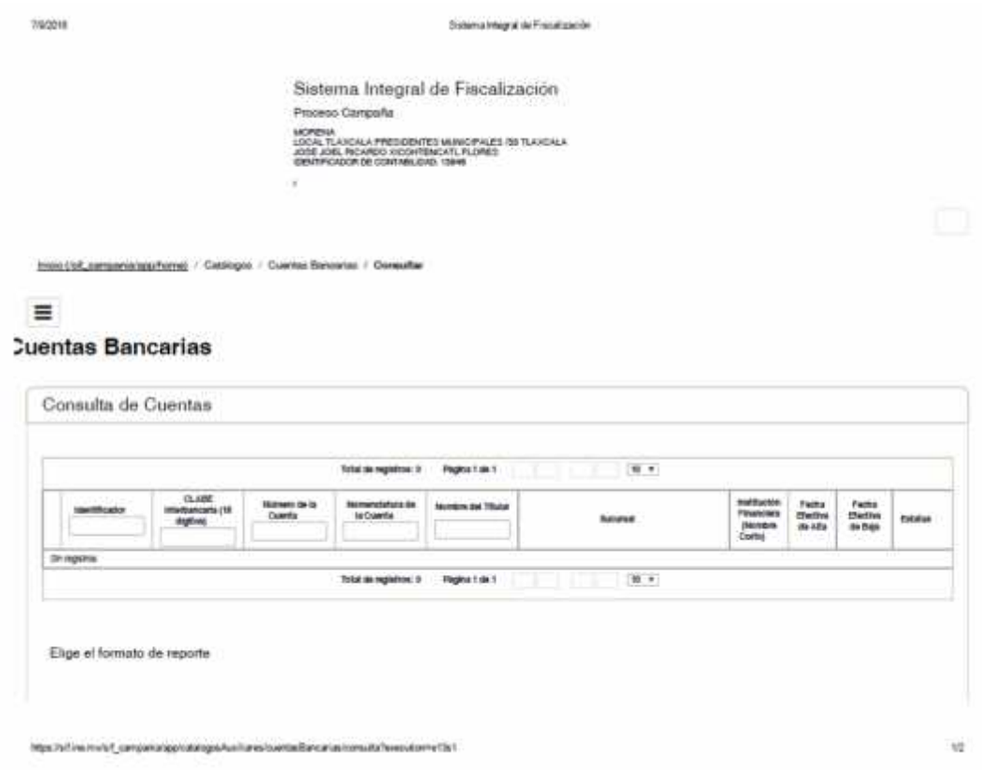

Sistema Integral de Fiscalización
Inicio
Administración de usuarios
Gestión Electoral
Operaciones
Catálogos
Reportes Contables
Informes
Documentación Adjunta del Informe
Sección de Informe
Documentación Adjunta del Informe




Como puede advertirse de cada una de las imágenes aportadas por el partido político recurrente, de las mismas no se desprende la veracidad de su afirmación, en el sentido de que efectivamente haya llevado a cabo la apertura de las cuentas bancarias y que la información correspondiente haya sido registrada en el Sistema Integral de Fiscalización.

Aunado a lo anterior, cabe advertir que se procedió a revisar la información en el Sistema Integral de Fiscalización, respecto de cada uno de los candidatos respecto de los cuales se realizó la observación de mérito, teniendo como resultado que en ninguno de los casos la información respecto de la apertura de las cuentas bancarias fue capturada.

Al efecto, se incluye como ejemplo del resultado de dicha consulta al Sistema Integral de Fiscalización, el siguiente reporte, en el que se puede advertir que, respecto de las cuentas bancarias solicitadas, aparece que no existen registros; situación que se reitera en cada uno de los candidatos consultados, incluidos en la lista previamente insertada.



**I.** El partido político recurrente impugna las sanciones derivadas de las **Conclusiones 17, 29, 42 y 44,** argumentando que se le impone una sanción infundada, misma que estima violatoria de los principios de legalidad y proporcionalidad.

Al respecto, en la resolución ahora impugnada se advierte lo siguiente, respecto de tales conclusiones:

"

**Gobernador**

**Sistema Integral de Fiscalización**

**Primer Periodo**

**Conclusión 17**

*"17. El sujeto obligado registró 26 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron y antes del oficio de errores y omisiones, por un monto de $112,645.87"*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de $112,645.87

**Diputado Local**

**Sistema Integral de Fiscalización**

**Conclusión 29**

*"29. El sujeto obligado registró 9 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron y antes del oficio de errores y omisiones, por un monto de $40,514.41."*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de $40,514.41

**Presidente Municipal**

**Sistema Integral de Fiscalización**

**Primer Periodo**

**Conclusión 42**

> *"42. El sujeto obligado registro 15 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron y antes del oficio de errores y omisiones, por un monto de $44,643.33."*
>
> En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de $44,643.33
>
> …
>
> **Presidente de Comunidad**
>
> **Conclusiones de Gabinete**
>
> **Conclusión 44**
>
> *"44. El sujeto obligado presentó de manera extemporánea un informe de campaña, con posterioridad al requerimiento de la autoridad."*
>
> En consecuencia, al presentar 1 informe de campaña fuera de los plazos establecidos en la normatividad, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

Al respecto, el partido político recurrente sostiene que, realizar un registro de forma extemporánea, no impide de ningún modo la rendición de cuentas, ni la fiscalización de la responsable dado que todos los registros contables se encuentran integrados en el Sistema Integral de Fiscalización, aunque estos hayan sido reportados de forma extemporánea.

Así, desde la perspectiva del recurrente, la responsable tiene certeza del origen y destino de los recursos utilizados, por lo que el registro extemporáneo no vulnera la transparencia de los recursos utilizados, o su indebido manejo, simplemente es un retraso en el registro contable que no genera un beneficio económico al partido político.

Asimismo, el recurrente señala que la responsable procede a fijar diversos 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% (Cinco por ciento) en caso de registro extemporáneo dentro del periodo ordinaria de campaña, el 15% (Quince por ciento) en caso de registro extemporáneo en primer periodo de ajuste y del 30% (Treinta por ciento) en el caso de que el registro extemporáneo se de en el segundo periodo de ajuste, por lo que, desde el punto de vista del impetrante, se puede concluir que la responsable de forma arbitraria fija porcentajes de sanción contrarios a derecho, los cuales no están establecidos en ninguna ley que los fundamente, dicha determinación arbitraria es violatoria del principio de seguridad jurídica.

Al respecto, esta Sala Superior considera que los agravios antes precisados son **infundados**.

En primer término, resulta necesario tener presentes los razonamientos expresados al inicio del apartado D, del presente Considerando, a lo cuales se remite a efecto de evitar innecesarias reiteraciones, y en donde esta Sala Superior expone las consideraciones que le permiten arribar a la convicción de que, los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público, para el desarrollo de sus actividades ordinarias, específicas y gastos de campaña, por lo que la asignación y vigilancia de los recursos públicos, debe ejercerse con pleno control de las autoridades electorales.

Asimismo, del marco normativo precisado en dicho apartado, se desprende 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 regulan 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.

De tal forma, en dichos razonamientos se expusieron las obligaciones en materia de fiscalización que deben cumplir los partidos políticos, entre otros aspectos relevantes del nuevo sistema de fiscalización derivado de las reformas constitucionales y legales precisadas en tal apartado de esta ejecutoria.

Ahora bien, 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:

"…**15 BIS. 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.

Además, en el artículo 38 numeral 5 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, se 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, en la transcripción hecha en párrafos precedentes, 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 (15 al 19 de julio), 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 Sistema Integral de Fiscalización 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 Sistema Integral de Fiscalización 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 inhibidor.

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.

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

Las anteriores consideraciones llevan a este órgano jurisdiccional electoral a concluir, que los agravios expresados por el partido político recurrente deben desestimarse, al resultar infundados.

**J.** Por otra parte, en su escrito de ampliación de demanda, el partido político recurrente se concreta a afirmar que existe falta de certeza en el Sistema Integral de Fiscalización, además de que se presentaron inconsistencias en la validación de candidatos en el mismo.

De tal forma, en opinión del apelante alega, fue indebidamente sancionado, en virtud de que no es imputable a él, que el Sistema Integral de Fiscalización haya presentado fallas, entre las que refiere las siguientes:

1. El sistema impidió por una parte contar con la certeza de los procedimientos y por otra, con la capacitación de quienes realizarían los registros de fiscalización en línea, los cuales no fueron claros, ni definitivos, ni precisos, sino que sobre la marcha fueron emitiéndose lineamientos e instrucciones sobre las operaciones y sus registros.

2. Ya iniciada la campaña y en pleno proceso de registro contable se presentaron diversas anomalías, iniciando con el cambio del

archivo macro para el reporte de las agendas de los candidatos exactamente a los cinco días de haber comenzado el proceso electoral y a partir de ahí, se generaron muchos causas de suspensión del sistema retraso de las operaciones y la misma Unidad Técnica de Fiscalización género en varias ocasiones periodos adicionales para que los partidos realizaran sus registros contables pertinentes.

3. Tal Sistema Integral de Fiscalización generó errores técnicos y humanos ante un programa que carecía de la capacidad suficiente para la carga contable de todos los institutos políticos pudieran realizar sus operaciones al mismo tiempo, dado que dicho sistema al estar más cargado de información o al estar una infinidad de sujetos obligados registrando reportes contable, este sistema se vio afectado siendo más lento y generando que no pudieron cargarse información, lo que significó llamadas a la autoridad, retrasos, pérdida de tiempo y de oportunidades para subir las “evidencias”.

4. Lo señalado en el punto inmediato anterior trajo consigo la dificultada en dar de alta procedimientos como registro de pólizas, alta de cuentas bancadas y catálogos auxiliares en dicho sistema, generó para ese instituto político un retraso en el registro de las operaciones contables, errores como facturas en blanco, mezclar información, entre otras.

5. La responsable al aprobar lineamientos a mitad del proceso electoral creo que el SIF fuera modificado durante el proceso electoral como lo es el caso de los avisos de contratación los cuales sus lineamientos fueron aprobados durante el segundo periodo de campaña, lo cual hizo que la responsable modificara

sustancialmente el SIF, sin que existiera capacitación por parte de la responsable por estos cambios, lo anterior trajo como consecuencia sanciones causadas por la propia responsable al no capacitar y modificar el SIF.

La falta de regulación oportuna, así como de concordancia con lo que el SIC debió atender derivó en una fiscalización que careció de reglas claras, y en esa tesitura es necesario que esa Sala Superior se pronuncie y revoque las sanciones impuestas, respecto de los avisos de contratación.

6. Principalmente el SIF carece de medidas de seguridad, ya que se dio el caso de que ese instituto político integró al SIF, el registro de cuentas bancarias, informes de capacidad económica y pólizas contables sobre el registro de gastos de casas de campañas, los cuales al momento de cargarlos al SIF este reportó que el registro fue exitoso, por lo que el personal de ese instituto político no tendría duda de que el registro se realizó con éxito y obra en el SIF, sin embargo al momento de que se aprobaron los dictámenes, este Instituto político dio cuenta de que la responsable señaló que los registros no se encontraban en el SIF, situación preocupante, dado que generó sanciones excesivas en contra del partido político recurrente, por lo que al revisar el SIF de nueva cuenta, no se encontraban los registros, lo que lo deja en completo estado de indefensión, ya que la responsable no implementó mecanismos de segundad que permitieran que esta situación no se diera, lo que se traduce en que el SIF es un sistema que no permite la realización de operaciones de manera confiable.

Esta Sala Superior considera que el agravio en estudio es **infundado**.

Al respecto, conviene tener en cuenta que, a partir del nuevo Sistema Electoral Nacional, emergente de la reciente reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce y de la expedición de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

> La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus

> atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

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

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

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

> **SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:
>
> **I.** La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:
>
> […]

> **g)** Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:
>
> **1.** Las facultades y procedimientos para que la **fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos**, las coaliciones y los candidatos se realice **de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral**;
>
> **2.** Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso **por medios electrónicos**;
>
> **3.** Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;
>
> **4.** Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;
>
> **5.** Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;
>
> **6.** La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;
>
> **7.** La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y
>
> **8.** Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.
>
> […]

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

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

De lo anterior se constata que en cumplimiento de las disposiciones constitucionales citadas, fueron expedidas las Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se establecen los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y, en la parte que ahora interesa, se desarrollan las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para la realización de su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, entre otras, respecto de la implementación del sistema de fiscalización en línea.

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

Por su parte, en el artículo 60 de la Ley General de Partidos Políticos se establecen las reglas del sistema de contabilidad al que se encuentran sujetos los partidos políticos, de las cuales, es

de resaltar lo previsto en el párrafo 1, inciso j), y párrafo 2, en el sentido de que el mismo debe generar, en *tiempo real*, *estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuenta*s; y que dicho sistema se desplegará en un sistema informático (*en línea*), en el cual, los partidos harán su registro contable. Es decir, la propia ley prevé que el sistema de contabilidad, en el cual harán los registros contables los partidos políticos, debe generar en “tiempo real”, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.

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

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

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

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

**REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN**

**Artículo 35.**

**Características del Sistema de Contabilidad en Línea**

1. **Es un medio informático** que cuenta con mecanismos seguros a través de los cuales los partidos realizarán en línea los registros contables y por el cual el Instituto podrá tener acceso irrestricto como parte de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

2. El sistema reconocerá la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los sujetos obligados con terceros respecto de derechos y obligaciones, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles vigentes, con la aplicación de las NIF.

3. Deberá permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable.

4. Deberá reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivadas de la gestión financiera.

5. El Sistema de Contabilidad en Línea verificará en forma automatizada la veracidad de las operaciones e informes reportados por los sujetos obligados.

6. **El Sistema de Contabilidad en Línea pondrá a disposición de la ciudadanía la información reportada por los sujetos obligados y auditada por el Instituto de conformidad con el "Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública"**.

[…]

**Artículo 39.**

**Del Sistema en Línea de Contabilidad**

1. **El Sistema de Contabilidad en Línea es un medio informático que cuenta con mecanismos de seguridad que garanticen la integridad de la información en él contenida**.

2. El Sistema de Contabilidad en Línea permite, en los términos que señalen los lineamientos correspondientes, la ejecución de al menos las siguientes funciones:

a) El acceso seguro, registro y consulta en línea de operaciones por parte de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes.

b) El acceso, la configuración, administración y operación del Sistema de Contabilidad en Línea por parte de la Unidad Técnica.

c) La consulta de información pública por parte de la ciudadanía.

3. En todo caso, a través del Sistema de Contabilidad en Línea los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes deberán cumplir con lo siguiente:

a) Los registros contables deberán identificar cada operación, relacionándola con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes respectivos.

b) Identificar las adquisiciones de activo fijo realizadas, debiendo distinguir entre los adquiridos y los recibidos mediante aportación o donación de un tercero, relacionándolas con la documentación

comprobatoria, que permita identificar la fecha de adquisición o alta del bien, sus características físicas, el costo de su adquisición, así como la depreciación o el demérito de su valor en cada año.

c) Los estados financieros deberán coincidir con los saldos de las cuentas contables a la fecha de su elaboración, balanza de comprobación y auxiliares contables.

d) Deberá garantizar que se asienten correctamente los registros contables.

e) Para los bienes adquiridos por donación o aportación, además de cumplir con los requisitos a que se refieren las fracciones anteriores, deberán llevar un control de dichos bienes, que les permita identificar a los donantes o aportantes.

f) Los que establecen las NIF y en particular la NIF B-16.

g) Reportar la situación presupuestal del gasto devengado o documento equivalente que permita comparar el presupuesto autorizado contra el devengado registrado contablemente respecto del gasto programado, que incluye el gasto de actividades específicas y el relativo a la promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

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

i) En el libro diario deberán registrar en forma descriptiva todas sus operaciones, siguiendo el orden cronológico en que éstas se efectúen, indicando el movimiento de cargo o abono que a cada una corresponda.

j) En el libro mayor deberán anotarse los nombres de las cuentas contables a nivel mayor, su saldo del mes inmediato anterior, el total de los movimientos de cargos o abonos a cada cuenta en el mes y su saldo final del mes que se trate.

k) Las balanzas de comprobación deberán contener los nombres de las cuentas a nivel mayor y las subcuentas que las integran, el saldo al inicio del periodo, el total de los cargos y abonos del mes, así como el saldo final.

l) Los auxiliares contables de las cuentas que integran la contabilidad, deberán contener el saldo inicial del periodo, el detalle por póliza contable o movimiento de todos los cargos o abonos que se hayan efectuado en el mismo periodo, así como su saldo final.

m) Las pólizas contables deberán especificar si son de ingreso, egreso o diario, así como la fecha de elaboración, concepto y la descripción detallada del nombre de las cuentas contables que se afectan.

4. La información que los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos y los aspirantes y candidatos independientes, registren en

> el Sistema de Contabilidad en Línea, podrá ser objeto del ejercicio de las atribuciones de fiscalización del Instituto en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento.
>
> 5. El responsable de finanzas del CEN de cada partido, así como los aspirantes y candidatos independientes, serán responsables de designar a las personas autorizadas para tener acceso al Sistema de Contabilidad en Línea, así como para registrar y consultar las operaciones que les correspondan.
>
> 6. La documentación soporte en versión electrónica y la imagen de las muestras o testigos comprobatorios de los registros contables de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, de cada mes calendario, deberán ser incorporados en el Sistema de Contabilidad en Línea en el momento de su registro, conforme el plazo establecido en el presente Reglamento.
>
> 7. Para la implementación y operación del Sistema de Contabilidad en Línea se atenderá al manual del usuario emitido para tal efecto.

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

En términos de lo expuesto, como se adelantó, es **infundado** el concepto de agravio en examen, toda vez que, como se ha destacado, el mencionado SIF es congruente con la previsión constitucional de establecer un sistema de fiscalización por medios electrónicos, contenida en el artículo segundo transitorio del aludido Decreto de reforma constitucional.

Asimismo, porque su implementación ha tenido sustento tanto en la Constitución federal, como en las leyes generales de Partidos Políticos y de Instituciones y Procedimientos Electorales –las cuales fueron expedidas previamente al inicio del procedimiento electoral federal dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015) –, así

como en la normativa reglamentaria y en los lineamientos y acuerdos respectivos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio y para hacer efectivas las atribuciones que constitucional y legalmente tiene conferidas.

**K.** Finalmente, y por otra parte, los argumentos del partido político recurrente, en el segundo apartado de su escrito de ampliación de demanda, en los que aborda lo que denomina "INCONSISTENCIAS EN LA VALIDACIÓN DE CANDIDATOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE FISCALIZACIÓN", no puede ser objeto de estudio en el presente caso, pues de la revisión del mismo, se advierte que no se trata de aspectos novedosos respecto de lo que fue su escrito inicial de demanda, o respecto de los cuales no haya tenido conocimiento u oportunidad de impugnar al momento de presentar su demanda primigenia, de tal forma que exceden a lo puede ser materia de un escrito de ampliación de demanda.

**SEXTO. Efectos.** En razón de lo expuesto y razonado a lo largo de la presente ejecutoria, ha lugar a confirmar la resolución ahora impugnada, en cuanto a las consideraciones en que se sustenta y las sanciones que impone, respecto del partido político MORENA, con la salvedad de dos de las sanciones determinadas, y que se precisan a continuación:

**1**. Se **revoca** la sanción determinada en el punto resolutivo Décimo, inciso d), derivada de la **Conclusión 6**, del apartado 20.10, consistente en una multa de 1243 (mil doscientos cuarenta y tres) Unidades de Medida y Actualización vigente en

la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de $90,788.72 (noventa mil setecientos ochenta y ocho 72/100 M.N.)

**2.** Se **revoca** la sanción determinada en el punto resolutivo Décimo, inciso g), derivada de la **Conclusión 7**, del apartado 20.10, consistente en una multa de 342 (trescientas cuarenta y dos) Unidades de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de $24,979.68 (veinticuatro mil novecientos setenta y nueve pesos 68/100 M.N.).

En consecuencia, se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que valorare todas y cada una de las documentales, relacionadas con las referidas conclusiones y emita una nueva resolución en la que determine lo que corresponda conforme a derecho.

Una vez hecho lo anterior, la autoridad responsable deberá informar a este Sala Superior del cumplimiento dado a la presente sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, debiendo anexar a su informe la documentación comprobatoria respectiva.

Por lo expuesto y fundado, se

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

**PRIMERO.** Se **revocan** exclusivamente las **conclusiones 6 y 7**, del apartado **26.10**, del acuerdo impugnado, así como las correspondientes sanciones referidas al partido político MORENA, en términos del considerando Sexto de esta ejecutoria.

**SEGUNDO**. Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que valore todas y cada una de las documentales, relacionadas con las conclusiones precisadas en el punto resolutivo que antecede, y emita una nueva resolución en la que determine lo que corresponda conforme a derecho.

**TERCERO.** Una vez hecho lo anterior, la autoridad responsable deberá informar a este Sala Superior del cumplimiento dado a la presente sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, debiendo anexar a su informe la documentación comprobatoria respectiva.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**Notifíquese**; como legalmente corresponda.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ponente en el presente asunto, por lo que lo hace suyo el Magistrado Presidente

Constancio Carrasco Daza, el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, y el voto razonado del Magistrado González Oropeza, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

| | |
|---|---|
| **MAGISTRADO** | **MAGISTRADO** |
| **FLAVIO GALVÁN RIVERA** | **MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** |
| **MAGISTRADO** | **MAGISTRADO** |
| **SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** | **PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

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

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

Ello es deseable, debido a que, al aplicarse los referidos porcentajes en la imposición de las sanciones, la autoridad responsable debiera tomar en consideración las circunstancias específicas y los

elementos objetivos y subjetivos al caso concreto, lo cual resulta necesario a fin de que pueda existir una graduación proporcional de la sanción, como puede ser la existencia de una atenuante derivada de la conducta atribuida.

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

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que el ejercicio de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, no debe ser irrestricto ni arbitrario, sino que está sujeto a la ponderación de las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y, a las particulares del infractor, las que sirven de base para individualizar la sanción dentro de parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, a fin de que no sea desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

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

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

aplicada, a fin de que la misma resulte proporcional, **ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso**.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**MAGISTRADO ELECTORAL**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**