



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**INE/CG1431/2018**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS SOBRE EL ORIGEN, MONTO, DESTINO Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO OBTENIDO PARA EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA OBSERVACIÓN ELECTORAL, DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018**

**VISTO** el Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto, destino y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de las actividades relacionadas con la observación electoral, de las organizaciones de observadores electorales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2017-2018.

**ANTECEDENTES**

**I.** Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

**II.** En el citado Decreto, en su artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, así como penúltimo párrafo del mismo Apartado, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, así como de las campañas de los aspirantes y candidatos, relativas a los Procesos Electorales -federal y local-.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**III.** El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, se establecen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.

**IV.** El diecisiete de noviembre de dos mil catorce, en la décimo cuarta sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el Manual General de Contabilidad que incluye la Guía Contabilizadora y el Catálogo de Cuentas, así como los Formatos que servirán de apoyo para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización.

**V.** El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG263/2014, se aprobó el Reglamento de Fiscalización que abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado el cuatro de julio de dos mil once, por el entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el Acuerdo CG201 /2011.

Asimismo, el Reglamento de Fiscalización vigente fue modificado a través de los acuerdos INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015, INE/CG320/2016, INE/CG875/2016, INE/CG68/2017, INE/CG409/2017 e INE/CG04/2018.

**VI.** El siete de septiembre de dos mil dieciséis, sesión extraordinaria del Consejo General aprobó mediante Acuerdo INE/CG661/2016, el Reglamento de Elecciones de este Instituto, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día trece del mismo mes y año.

**VII.** El veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria del Consejo General de este instituto, se aprobó el Acuerdo INE/CG385/2017, por el que se emiten las Convocatorias para los y las ciudadanas interesadas en acreditarse como observadores electorales para los Procesos Electorales Federal y Concurrentes 2017-2018 y se aprueba el modelo que deberán atender los Organismos Públicos Locales de las Entidades con elección concurrente para emitir la convocatoria respectiva.

**VIII.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se realizó la Declaración Formal del inicio del Proceso Electoral Federal ordinario 2017-2018.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**IX.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria del Consejo General, se aprobó el Acuerdo INE/CG408/2017, el cual contiene la integración de las Comisiones Permanentes y Temporales del Consejo General de este Instituto, y por el cual se determinó que la Comisión de Fiscalización sería integrada por la Consejeras Electorales Pamela San Martín Ríos y Valles y Adriana Favela Herrera y los Consejeros Electorales Marco Antonio Baños Martínez y Benito Nacif Hernández, presidida por el Consejero Electoral Ciro Murayama Rendón.

Inconformes con el acuerdo de mérito, el doce de septiembre de dos mil diecisiete, los Partidos Encuentro Social, Morena, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, presentaron sendos recursos de apelación para controvertir el Acuerdo INE/CG408/2017, mismos que quedaron radicados en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los expedientes SUP-RAP-616/2017, SUP-RAP-617/2017, SUP-RAP-618/2017 Y SUP-RAP-620/2017, para posteriormente turnarlos a la ponencia de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, para los efectos legales correspondientes.

Desahogado los trámites correspondientes, la Sala Superior resolvió los recursos referidos, en sesión pública del cinco de octubre de dos mil diecisiete, determinando confirmar el acuerdo impugnado.

**X.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG430/2017, mediante el cual se ratificó el plan integral y calendarios de coordinación de los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Federal 2017-2018.

El cinco de septiembre de dos mil diecisiete, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación en contra del Acuerdo INE/CG386/2017, por el que se aprueba ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar apoyo ciudadano, así como para establecer las fechas para aprobación del registro de candidatas y candidatos por las autoridades competentes para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Proceso Electoral Federal 2018, por lo que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acordó formar el expediente SUP-RAP-606/2017.

El veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, el Partido Acción Nacional aduce ampliar la demanda del recurso de apelación SUP-RAP-606/2017, por lo que mediante Acuerdo plenario del diez de octubre de dos mil diecisiete, la Sala Superior



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

determinó encauzar, el referido escrito de ampliación de demanda a un diverso recurso de apelación, formándose el expediente SUP-RAP-684/2017.

Una vez desahogados los trámites de ley, el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, confirmó el Acuerdo INE/CG430/2017, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales concurrentes con el federal 2017-2018

**XI.** El veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete, se publicó el informe de seguimiento al Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, que la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Electorales del Instituto Nacional Electoral, realizó respecto de las actividades que se agregaron a los calendarios, de acuerdo con las especificaciones de cada Organismo Público Local.

**XII.** El treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, se publicó el Programa de Trabajo de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, aprobado en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto.

**XIII.** El catorce de febrero de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, se presentó el Informe Actividades de la Comisión Temporal del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero en el año 2017, respecto del Proceso Electoral 2017-2018.

**XIV.** El veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se presentó el Informe sobre el seguimiento al procedimiento de acreditación de las y los observadores electorales, que participarán en el Proceso Electoral 2017-2018, respecto de los ciudadanos y ciudadanas que presentaron solicitud ante los Consejos Locales y distritales del Instituto Nacional Electoral o bien, ante los Organismos Públicos Locales para participar como observadores/as electorales en el Procesos Electoral 2017-2018.

**XV.** El veinte de marzo de dos mil dieciocho, el Comité Técnico de Evaluación del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2018, presentó en la Sede del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) los proyectos aprobados en el marco de la Convocatoria a las organizaciones de la sociedad civil.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**XVI.** El veintiocho de marzo de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se presentó el Informe sobre el seguimiento al procedimiento de acreditación de las y los observadores electorales, que participarán en el Proceso Electoral 2017-2018, respecto de los ciudadanos y ciudadanas que presentaron solicitud ante los Consejos Locales y distritales del Instituto Nacional Electoral o bien, ante los Organismos Públicos Locales para participar como observadores/as electorales en el Procesos Electoral 2017-2018.

**XVII.** El veinticinco de abril de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se presentó el Informe sobre el seguimiento al procedimiento de acreditación de las y los observadores electorales, que participarán en el Proceso Electoral 2017-2018, respecto de los ciudadanos y ciudadanas que presentaron solicitud ante los Consejos Locales y distritales del Instituto Nacional Electoral o bien, ante los Organismos Públicos Locales para participar como observadores/as electorales en el Procesos Electoral 2017-2018.

**XVIII.** El cuatro de mayo de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el Acuerdo INE/CG432/2018, por el que se aprueba el procedimiento de acreditación de las solicitudes presentadas ante la presidencia de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Nacional Electoral, como medida para incentivar la Observación Electoral, para el Proceso Electoral 2017-2018.

**XIX.** El once de mayo de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, fue aprobado el Acuerdo INE/CG464/2018, por el que se aprueba el procedimiento para atender las solicitudes que presente la ciudadanía mexicana residente en el extranjero ante los Consejos Locales del Instituto y Organismos Públicos Locales, para ser acreditados como observadoras y observadores electorales en el Proceso Electoral 2017-2018.

**XX.** El veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, se aprobó el Acuerdo INE/CG507/2018, por el que se da respuesta a los escritos presentados por las organizaciones de las y los observadores electorales, Fundación Movimiento por la Certidumbre A.C.; Asociación Cívica Femenina, A.C.; Tendiendo Puentes A.C.; Los Dos Méxicos, A.C.; Ethos, Interacción Ciudadanía Global, A.C.; Comisión Mexicana de Derechos Humanos; Atención México, A.C.; Tlachtlí, Vértice Hidalguense, A.C.; y de las ciudadanas Astrid Jahzeel Navarro Aguilar, América Esmeralda López Pelcastre e Isis Arianna Rangel Ortega y los ciudadanos José Armando Martínez Martínez, Miguel Ángel Salazar Solano y Josué Mercado Quezada, por medio de los cuales



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

se solicitan se amplíe el plazo para la recepción de las solicitudes de los y las observadoras electorales para el Proceso Electoral 2017-2018.

**XXI.** El veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se presentó el Informe sobre el seguimiento al procedimiento de acreditación de las y los observadores electorales, que participarán en el Proceso Electoral 2017-2018, respecto de los ciudadanos y ciudadanas que presentaron solicitud ante los Consejos Locales y distritales del Instituto Nacional Electoral o bien, ante los Organismos Públicos Locales para participar como observadores/as electorales en el Procesos Electoral 2017-2018.

**XXII.** El veinte de junio de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se presentó el Informe sobre el seguimiento al procedimiento de acreditación de las y los observadores electorales, que participarán en el Proceso Electoral 2017-2018, respecto de los ciudadanos y ciudadanas que presentaron solicitud ante los Consejos Locales y distritales del Instituto Nacional Electoral o bien, ante los Organismos Públicos Locales para participar como observadores/as electorales en el Procesos Electoral 2017-2018.

**XXIII.** El dieciocho de julio de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el Acuerdo INE/CG658/2018, por el que se establece el aplicativo para la presentación del Informe y se aprueba el ajuste a los plazos para presentación y revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2017-2018.

**XXIV.** El veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se presentó el Informe sobre el seguimiento al procedimiento de acreditación de las y los observadores electorales, que participarán en el Proceso Electoral 2017-2018, respecto de los ciudadanos y ciudadanas que presentaron solicitud ante los Consejos Locales y distritales del Instituto Nacional Electoral o bien, ante los Organismos Públicos Locales para participar como observadores/as electorales en el Procesos Electoral 2017-2018.

**XXV.** El doce de septiembre de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, se presentó el Informe de seguimiento al Plan Integral y Calendario de Coordinación en el marco de los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, realizado por la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**XXVI.** El doce de septiembre de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, se presentó el Informe parcial presentada por la Coordinación de Asuntos Internacionales sobre el Proyecto de Apoyo para la Observación Electoral 2018.

**XXVII.** El doce de septiembre de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se presentó el Informe Final sobre el seguimiento al procedimiento de acreditación de las y los observadores electorales, en el Proceso Electoral 2017-2018.

**XXVIII.** El nueve de noviembre de dos mil dieciocho, se cumplió el plazo para que las Organizaciones de Observadores Electorales entregaran a la Unidad Técnica de Fiscalización el Informe de Ingresos y Gastos para el desarrollo de las actividades relacionadas directamente con la observación electoral, correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, procediendo a su análisis y revisión, de conformidad con lo establecido en el Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG658/2018, siendo las etapas de revisión las siguientes:

Observadores electorales	Fecha límite de presentación de informes	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Presentación al Consejo General	Aprobación del Consejo General
Plazos	30 días	19 días	10 días	10 días	3 días	3 días	3 días
Informe	01 de octubre de 2018	26 de octubre de 2018	09 de noviembre de 2018	26 de noviembre de 2018	29 de noviembre de 2018	04 de diciembre de 2018	07 de diciembre 2018

**XXIX.** Conforme a lo establecido en el PRIMERO del Acuerdo INE/CG658/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a revisar los informes presentados; notificó a las organizaciones de observadores electorales los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión, para que presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como atendieran los requerimientos sobre la entrega de documentación que la propia Unidad les solicitó respecto a sus ingresos y egresos.

**XXX.** En la vigésimo quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, se listaron en el orden del día los puntos relativos al Proyecto de Dictamen Consolidado que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización en relación con la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos para el desarrollo de las



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizaron las Organizaciones de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, y del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado respectivo. Dichos Proyectos fueron aprobados por unanimidad de votos de los presentes, el Presidente de la Comisión de Fiscalización el Dr. Benito Nacif Hernández, así como los Consejeros Electorales Mtro. Marco Antonio Baños Martínez y el Dr. Ciro Murayama Rendón.

**CONSIDERANDO**

1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, que es autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento.

2. Que conformidad con lo establecido por el artículo 41, Base V, Apartados A y B, incisos a), numeral 6 y b), penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del INE, a través de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de ésta, tiene a su cargo la fiscalización de los ingresos y gastos de los sujetos siguientes: partidos políticos, coaliciones; candidatos a cargos de elección popular federal y local, aspirantes y candidatos independientes federales y locales, agrupaciones políticas nacionales, organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir un Partido Político Nacional y organizaciones de observadores electorales a nivel federal.

3. Que de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

4. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.

5. Que 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 de los procesos de fiscalización; además de supervisar de manera permanente y continua las auditorías de precampaña y campaña; así como los procedimientos oficiosos y de quejas y verificaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización.

6. Que de conformidad con las facultades de la Comisión de Fiscalización contempladas en los incisos h) y l) del numeral 1, del artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ésta deberá modificar, aprobar o rechazar los proyectos de Dictamen Consolidado y las resoluciones emitidas con relación a los informes de ingresos y gastos, para ponerlos a consideración del Consejo General.

7. Que de conformidad con el artículo 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los sujetos obligados respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los entes fiscalizables.

8. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es derecho exclusivo de los ciudadanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo de los Procesos Electorales Federales y locales, así como en las consultas populares y demás formas de participación ciudadana que se realicen de conformidad con la legislación.

9. Que el informe que deberán presentar las Organizaciones de observadores electorales sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron para desempeñar sus actividades, será dentro de los treinta días posteriores a la Jornada Electoral, de conformidad con los artículos 217, numeral 2 de la Ley



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 236, numeral 1, inciso c) y 268 del Reglamento de Fiscalización.

**10.** Que derivado del Proceso Electoral Concurrente 2017-2018, en el cual se eligieron los cargos de Presidente de la República, 64 Senadores, 300 Diputados Federales, 8 Gobernadores, 1 Jefe de Gobierno, así como diversos cargos locales en 30 entidades de la República, así como que la fecha de conclusión de los proyectos de algunas organizaciones es el 30 de septiembre de 2018, se considera justificable la ampliación del plazo para la presentación y revisión de los informes de los ingresos y gastos de las organizaciones de los observadores electorales correspondientes al Proceso Electoral 2018.

Lo anterior, en aras de generar condiciones favorables en materia administrativa que permitan a los sujetos obligados a efectuar una correcta rendición de cuentas y a la autoridad permitirle realizar una fiscalización integral de los recursos con los que cuentan.

**11.** Que mediante Acuerdo INE/CG658/2018, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el ajuste a los plazos para la revisión de los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2017-2018.

Que resulta necesario señalar que, al no existir aun un apartado específico en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) para que los observadores electorales carguen sus informes de ingresos y gastos relativos a la observación electoral, éstos no cuentan con las mismas facilidades que otros sujetos obligados señalados en la norma.

En ese sentido, la autoridad electoral como facilidad administrativa para el cumplimiento en materia de rendición de cuentas por parte de los observadores electorales, determina la utilización de una plantilla, con el fin de facilitar el cumplimiento de la presentación de los informes de ingresos y egresos, correspondientes a sus actividades preponderantes.

En consecuencia, al utilizar el aplicativo citado, los observadores electorales podrán realizar la presentación de los informes, simplificando sustantivamente la carga administrativa, así como la revisión que realice la autoridad fiscalizadora, aunado a que la modificación del plazo propuesto genera condiciones adecuadas para su uso y adecuada rendición de cuentas.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**12.** Que el veinte de marzo de dos mil dieciocho se hizo público el Dictamen emitido por el Comité Técnico de Evaluación del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral (FAOE) 2018, mediante el cual se acordó otorgar recurso a 29 proyectos, considerando que los mismos eran susceptibles de recibir financiamiento por parte del Fondo dado que cumplían con los criterios establecidos.

Es preciso señalar que, si bien fueron 29 los proyectos aprobados, una de las instancias beneficiadas no cumplió con los requisitos establecidos por lo que la entrega de recursos se realizó a **28 organizaciones**, las cuales se enuncian a continuación:

NO.	ORGANIZACIÓN	NOMBRE DEL PROYECTO
1	<b>Alianza Cívica A.C.</b>	Observación electoral sobre prácticas de compra y coacción del voto y uso político electoral de los programas sociales en al menos cinco estados con altos índices de pobreza: Chiapas, Morelos, Puebla, Edo Mex y Veracruz
2	<b>Alianza Cívica de Nuevo León A.C.</b>	Observación del Proceso Electoral Federal 2018 en zonas de riesgo por violencia
3	<b>Alzando Voces Laguna A.C.</b>	Comunicación en derechos humanos en el Proceso Electoral Federal 2018 para la transparencia en la procuración de justicia electoral a partir de la producción de información desde la sociedad civil
4	<b>Articulación Ciudadana para la Equidad y el Desarrollo A.C.</b>	La Agenda de Género de los Partidos Políticos 2015-2018. Lecciones, retrocesos y desafíos
5	<b>Asideny Desarrollo Humanístico Integral A.C.</b>	Observación del Proceso Electoral Local y Federal del año 2018 en los Distritos electorales 10 y 16 de la ciudad de Morelia, Michoacán, todos vieron, todos supieron
6	<b>Borde Político A.C.</b>	Observación de la calidad de la información y socialización en medios digitales de las tendencias del tribunal electoral del poder judicial de la federación de la elección presidencial del 2018
7	<b>Cempacca por un México más próspero A.C.</b>	Fiscalización eficiente a los recursos ejercidos en campaña por candidatos a diputados federales 2018
8	<b>Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria OP A.C.</b>	Observación en Campo de la Red Universitaria y Ciudadana por la Democracia en el marco de la Jornada Electoral del 2018
9	<b>Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo S.C.</b>	Calidad de las Demandas presentadas ante la Justicia Electoral Federal



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

10	<b>Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo S.C.</b>	Igualdad y Justicia: La Violencia Política de Género durante el Proceso Electoral 2018
11	<b>Comisión de Derechos Humanos de Chiapas A.C.</b>	Derechos Humanos y Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas
12	<b>Comisión Mexicana de Derechos Humanos A.C.</b>	Casilla única: Avances y retos en la justicia electoral 2018
13	<b>Comunicación, intercambio y desarrollo humano en América Latina A.C.</b>	Observación electoral para el impulso de la igualdad rumbo al cumplimiento de la agenda 2030
14	<b>Consolidando Ciudadanía A.C.</b>	Observando la Imparcialidad Gubernamental en el Manejo de las Transferencias Condicionadas y los Programas Sociales: Observación Electoral en Ciudad de México, Estado de México y Puebla
15	<b>Democracia, Derechos Humanos y Seguridad A.C.</b>	Observando los Desafíos de la Inclusión Democrática en México. Participación, representación y violencia política de género en los 28 Distritos Federales Indígenas (una evaluación integral y 3 estudios cualitativos de caso)
16	<b>Desarrollo, Género y Ciudadanía A.C.</b>	Observación Electoral en Clave de Género e Interculturalidad para el Fortalecimiento de los Derechos Políticos y Electorales de las Mujeres Indígenas y Rurales de Chiapas
17	<b>Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos A.C.</b>	#Democracia Joven 18
18	<b>Fundación México Sustentable A.C.</b>	Propaganda Electoral Sustentable Realidad o Simulación
19	<b>Fundación para el Desarrollo Social y la Promoción Humana A.C.</b>	Elecciones: Una mirada desde la juventud
20	<b>Gente Diversa de Baja California A.C.</b>	Democracia de Ciudadanía Paritaria: Participación Ciudadana y Derechos Políticos de las Mujeres
21	<b>Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C.</b>	Observatorio Binacional del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero
22	<b>Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social Incide Social A.C.</b>	Observación de la Conformación y Toma de Decisiones de las Autoridades Electorales Administrativas y Jurisdiccionales ¿Quién es quién y qué se decide en la Institucionalidad Pública Electoral?
23	<b>Instituto Mexicana para la Competitividad A.C.</b>	#TeEstamosViendo
24	<b>Los dos Méxicos A.C.</b>	Programa integral de observación electoral a las estrategias de difusión, promoción y



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

		respeto al voto de las autoridades electorales (INE, FEPADE y TEPJF) para garantizar los derechos político electorales de los mexicanos con discapacidad en el Proceso Electoral 2017-2018
25	<b>Observatorio Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad A.C.</b>	Incidencia y evolución de los Delitos Electorales, más allá de los Partido Políticos
26	<b>Organización Fuerza Ciudadana A.C.</b>	Programas de Educación Cívica y Fomento al Voto Joven en el Proceso Electoral Federal 2017-2018
27	<b>Táctica Ciudadana A.C.</b>	Certeza y Legalidad del Proceso Electoral 2018
28	<b>Tlachtli Vértice Hidalguense A.C.</b>	Observación de los procesos de capacitación del INE

**13.** Que la Unidad Técnica de Fiscalización determinó que el universo legal de revisión son los veintiocho proyectos de organizaciones de observadores electorales que fueron aprobados por el Comité Técnico de Evaluación del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral (FAOE) 2018, para recibir apoyo financiero, por lo que procedió al análisis y revisión de los Informes presentados, con base en el procedimiento establecido en el Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG658/2018.

**14.** Que la Unidad Técnica de Fiscalización ejerció en diversas ocasiones su facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, por lo que de conformidad con el Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG658/2018, notificó a las Organizaciones de Observaciones Electorales los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión de los informes, para que éstas presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como atendieran los requerimientos sobre la entrega de documentación que la propia Unidad les solicitó respecto a sus ingresos y egresos.

**15.** Que del análisis de los Dictámenes Consolidados de los Informes correspondientes a la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, se desprende que las organizaciones de observadores electorales entregaron el señalado Informe, habiéndose verificado el cumplimiento de las obligaciones de registrar contablemente y soportar documentalmente todos sus ingresos y gastos. Derivado de ello, se determinó que 16 organizaciones de observación electoral no configuraron observación alguna; y 12 organizaciones tuvieron observaciones sancionatorias, como se identifica a continuación:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**Informes con Dictamen sin observaciones:**

<b>NO.</b>	<b>NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN</b>
1	Gente Diversa de Baja California A.C.
2	Cempacca por un México más próspero A.C.
3	Alianza Cívica A.C.
4	Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria OP A.C.
5	Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo S.C.
6	Fundación para el Desarrollo Social y la Promoción Humana A.C.
7	Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social Incide Social A.C.
8	Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.
9	Los dos Méxicos A.C.
10	Observatorio Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad A.C.
11	Organización Fuerza Ciudadana A.C.
12	Tlachtli Vértice Hidalguense A.C.
13	Alzando Voces Laguna A.C.
14	Alianza Cívica de Nuevo León A.C.
15	Táctica Ciudadana A.C.
16	Articulación Ciudadana para la Equidad y el Desarrollo A.C.

**Informes que en Dictamen tuvieron observaciones:**

<b>NO.</b>	<b>NOMBRE DE LA AGRUPACIÓN</b>
1	Comisión de Derechos Humanos de Chiapas A.C.
2	Desarrollo, Género y Ciudadanía A.C.
3	Borde Político AC
4	Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo S.C.
5	Comisión Mexicana de Derechos Humanos A.C.
6	Democracia, Derechos Humanos y Seguridad A.C.
7	Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos A.C.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

<b>NO.</b>	<b>NOMBRE DE LA AGRUPACION</b>
8	Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C.
9	Fundación México Sustentable A.C.
10	Asideny Desarrollo Humanístico Integral A.C.
11	Comunicación, intercambio y desarrollo humano en América Latina A.C.
12	Consolidando Ciudadanía A.C.

**16.** Que una vez agotado el procedimiento señalado en los Antecedentes antes descritos, la Comisión de Fiscalización presenta ante el Consejo General el Dictamen Consolidado y el Proyecto de Resolución respecto de la revisión de los Informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de las actividades relacionadas con la observación electoral, de las organizaciones de observadores electorales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2017-2018.

**17.** Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará cada una de las Organizaciones de Observadores Electorales por apartados específicos en los términos siguientes:

**17.1 Comisión de Derechos Humanos de Chiapas A.C.**

**17.2 Desarrollo, Género y Ciudadanía A.C.**

**17.3 Borde Político A.C.**

**17.4 Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo S.C.**

**17.5 Comisión Mexicana de Derechos Humanos A.C.**

**17.6 Democracia, Derechos Humanos y Seguridad A.C.**

**17.7 Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos A.C.**

**17.8 Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C.**

**17.9 Fundación México Sustentable A.C.**



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

### **17.10 Asideny Desarrollo Humanístico Integral A.C.**

### **17.11 Comunicación, intercambio y desarrollo humano en América Latina A.C.**

### **17.12 Consolidando Ciudadanía A.C.**

A continuación se desarrollan los apartados en comentario:

#### **17.1 Comisión de Derechos Humanos de Chiapas A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí reflejadas, se desprende que las irregularidades en que incurrió la Organización de Observadores Electorales Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C., son las siguientes:

#### **a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 2-C1 y 2-C2.**

A continuación, se desarrollan los apartados en comentario:

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de egresos y honorarios profesionales:





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
2-C1	<i>"Recibos sin requisitos fiscales por \$165,500.00"</i>	Artículos 46 y 144 del Reglamento de Fiscalización.
2-C2	<i>"Omitió presentar 4 declaraciones mensuales de impuestos, mediante las cuales se efectuó el entero de los impuestos retenidos ante el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$29,475.47.  En consecuencia, se propone esta autoridad considera ha lugar dar vista al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente."</i>	Artículo 133 del Reglamento de Fiscalización.

Adicionalmente, este Consejo General considera ha lugar dar vista al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida las observaciones realizadas.

## **I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C.**, incumplió con la falta de



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

claridad y suficiencia en la rendición de cuentas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la Organización de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de

conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

electoral como la sanción mínima a imponer<sup>1</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

"Novena Época

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

---

<sup>1</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.*

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C.**, es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Asimismo, por lo que respecta a la conclusión **2-C2**, este Consejo General considera ha lugar dar vista al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente.

### **17.2 Desarrollo, Género y Ciudadanía A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales **Desarrollo, Género y Ciudadanía A.C.** es la siguiente:

a) **1 Falta de carácter formal: conclusión 3-C1.**

A continuación, se desarrolla el apartado en comentario:

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria formal, infracción que no acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos: **Conclusión 3-C1.**

**Cuentas de balance**

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
3-C1	<i>El sujeto obligado omitió presentar las conciliaciones bancarias de los meses de abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 2018.</i>	<i>Artículo 102, numeral 3 del RF</i>

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados en materia electoral, no representan un indebido manejo de recursos.<sup>2</sup>

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el

<sup>2</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Desarrollo, Género y Ciudadanía, A.C.**, incumplió con la normatividad electoral al haber omitido presentar las conciliaciones bancarias de los meses de abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 2018.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en una falta formal, con la que no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en el apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

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

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir,



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>3</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL**

---

<sup>3</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Desarrollo, Género y Ciudadanía, A.C.**, es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



### 17.3 Borde Político A.C.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí reflejadas, se desprende que las irregularidades en que incurrió la Organización de Observadores Electorales **Borde Político A.C.** son las siguientes:

a) **2 Faltas de carácter formal: conclusiones 6-C1 y 6-C2.**

A continuación, se desarrolla el apartado en comentario:

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias formales cuyo estudio se realizará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos:

#### Egresos

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
6-C1	<i>“La organización omitió presentar las conciliaciones bancarias de los meses septiembre y octubre de 2018.”</i>	Artículo 102, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
6-C2	<i>“La organización omitió presentar el Contrato por un monto de \$28,619.90, del C. Gerardo Romo Arias.”</i>	Artículo 131 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Borde Político, A.C.** incumplió con el adecuado control en la rendición de cuentas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

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

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

Ahora bien, con independencia que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la Organización de Observadores Electorales.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796  
Localización: Novena Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999  
Página: 219  
Tesis: 2a. /J. 127/99  
Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción como la sanción mínima a imponer<sup>4</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

---

<sup>4</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

"Novena Época

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Borde Político, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I, en relación con el artículo 448, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

**17.4 Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo S.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí reflejadas, se desprende que las irregularidades en que incurrió la Organización de Observadores Electorales "Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo, A.C." son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter formal: Conclusión **9-C1.**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **9-C2.**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **9-C3** y vista al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

A continuación, se desarrollan los apartados en comento:

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, en relación con el apartado de Egresos, infractora del artículo 131 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización: Conclusión **9-C1.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**Apartado: Egresos**

<b>No.</b>	<b>Conclusión</b>	<b>Normatividad vulnerada</b>
9-C1	"La Organización omitió presentar el contrato de prestación de servicios por un monto de \$8,000.00."	131, numeral 1, del RF

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados en materia electoral, no representan un indebido manejo de recursos.<sup>5</sup>

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

**I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo, A.C.** incumplió con la normatividad electoral al haber (Omitió presentar contratos por \$8,000.00).

<sup>5</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en una falta formal, con la que no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en el apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

*"Registro No. 192796*

*Localización: Novena Época*

*Instancia: Segunda Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*Página: 219*

*Tesis: 2a. /J. 127/99*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.** *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>6</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

---

<sup>6</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora del artículo 126 del Reglamento de Fiscalización: Conclusión **9-C2**.

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
9-C2	"La Organización omitió realizar un pago superior a 90 UMA mediante cheque o transferencia por un monto de \$7,675.61."	126, numeral 1, del RF

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales de que se trata, contemplada en los artículos 217 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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, al realizar un pago que rebasa la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, el cual no realizó mediante



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

cheque nominativo; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento de la Organización de Observadores Electorales **Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo S.C.** a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización le notificó para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes, sin embargo, la organización fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

### **I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo S.C.** vulneró el principio de certeza que debe regir respecto del manejo y la aplicación de los recursos con que cuenta, omitiendo así garantizar el uso adecuado de los mismos.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo adecuado de recursos, cuyo destino es incierto, toda vez que la organización a sancionar realizó pagos que rebasan la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, los cuales no efectuó mediante cheque nominativo, vulnerando a lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación estableció la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, en el expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores Electorales de mérito, no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

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

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la organización en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

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

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

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

*"Registro No. 192796*

*Localización: Novena Época*

*Instancia: Segunda Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999*

*Página: 219*

*Tesis: 2a. /J. 127/99*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer,<sup>7</sup> pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

---

<sup>7</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

"Novena Época

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización: Conclusión **9-C3**.

No.	Conclusión	Monto involucrado
<b>9-C3</b>	<i>"La Organización omitió presentar comprobantes del gasto por un monto de \$10,757.58."</i>	\$10,757.58

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al no comprobar erogaciones por \$10,757.58 (Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo, A.C.) incumplió con lo establecido en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo, A.C., omitió comprobar egresos por \$10,757.58 (Diez mil setecientos cincuenta y siete pesos 58/100 MN).

En efecto, las conductas descritas en los apartados anteriores constituyen faltas de fondo relacionadas con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir presentar la documentación soporte de los gastos realizados en el informe de gastos realizados en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, vulnerando a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de la Organización de Observadores Electorales, por medio de la cual no comprobó los egresos por \$10,757.58 (Diez mil setecientos cincuenta y siete pesos 58/100 MN).

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la organización en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

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

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

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a. /J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>8</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL**

---

<sup>8</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Centro de Investigaciones para la Equidad, Política**



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**Pública y Desarrollo, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Aunado a lo anterior, toda vez que la Organización de Observadores Electorales referida recibió recursos financieros otorgados por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2018, esta autoridad considera ha lugar a dar **vista al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**, a efecto de que determine lo conducente.

#### **17.5 Comisión Mexicana de Derechos Humanos A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de la conclusión ahí realizada, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales **Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.** es la siguiente:

**a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 10.C1.**

A continuación, se desarrolla el apartado en comentario:

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, infractora del artículo 102 numeral 3 del Reglamento de Fiscalización **Conclusión 10.C1.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
10.C1	La organización omitió presentar las conciliaciones bancarias de los meses de septiembre y octubre de 2018.	102, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados en materia electoral, no representan un indebido manejo de recursos.<sup>9</sup>

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.** incumplió con la normatividad electoral al haber omitido presentar conciliaciones bancarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la que no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro,

<sup>9</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en el apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

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

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a. /J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR**





Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.** *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>10</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la

---

<sup>10</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **17.6 Democracia, Derechos Humanos y Seguridad, A.C.**

De la revisión llevada a cabo en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que, de las observaciones realizadas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, únicamente se desprende la observación siguiente:

**a) Vista al Fondo de Apoyo a la Observación Electoral del PNUD.  
Conclusión 12-C1.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente **conclusión 12-C1**.

No.	Conclusión
12-C1	Vista al PNUD por financiamiento público no gastado en cantidad de \$346,634.35.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

## ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA OBSERVACIÓN REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

### Conclusión 12-C1

#### *Observación*

*Oficio Núm. INE/UTF/46059/18*

*Fecha de vencimiento: 12/11/2018*

Derivado de la revisión a la información y documentación presentada por la organización, se observó un saldo en el listado movimientos bancarios al 10 de septiembre de 2018 correspondiente al financiamiento público otorgado por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral. El caso en comento se detalla a continuación:

<i>Institución Bancaria</i>	<i>Número de Cuenta</i>	<i>Saldo en bancos al 10 de septiembre de 2018</i>
<i>BBVA Bancomer, S.A.</i>	<i>0111813870</i>	<i>\$346,634.35</i>

Se le solicitó presentar lo siguiente:

- Las facturas con los requisitos fiscales correspondientes que amparen los gastos realizados con dicho remanente por \$346,634.35.
- En su caso, los cheques o transferencias electrónicas que amparen los gastos por \$346,634.35.
- En su caso, el Informe de ingresos y gastos con las correcciones correspondientes en forma impresa y medio magnético (Aplicativo).
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 46, 126, 127, 144, 268, 269 y 296 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el Manual para la comprobación de los recursos otorgados por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral (FAOE 2018) y el acuerdo INE/CG658/2018.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**Respuesta  
Escrito: Sin Número  
Fecha del Escrito: 12/11/2018**

“(...)

*En respuesta a su solicitud la Asociación informó tanto al PNUD como a ustedes en la entrega de la carpeta física Informe financiero y en forma magnética informe financiero parcial que el proyecto que realiza esta asociación termina en Noviembre del presente, y que a solicitud del PNUD entregamos un informe parcial al 10 de septiembre en dichos documentos anexamos una nota aclaratoria que indica los montos utilizados en viáticos y las transferencias hechas, en dicho documento argumentamos que aún no teníamos el total de las facturas ni aclaraciones pertinentes a este rubro.*

*En efecto omitimos facturas y por ello el monto de los comprobantes de viáticos que se enumeran en el documento Nota aclaratoria no corresponde a la cantidad.*

*Se anexa carpeta física llamada Reporte financiero FAOE y en forma magnética Informe financiero parcial que contiene las transferencias electrónicas realizadas hasta el 10 de septiembre de 2018. En la carpeta Estados de cuenta en forma física y magnética.*

*Es necesario aclarar que el proyecto que reporta la Asociación, termina en el mes de noviembre de 2018, a solicitud del PNUD realizamos un informe preliminar al 10 de septiembre de 2018, no obstante, se expuso en documento nota aclaratoria, algunas facturas realizadas antes de la fecha comentada llegaron después de la presentación del informe mencionado por ello se omitieron algunas, además es preciso señalar que el proyecto fue realizado en tres estados de la República.*

*En pocas palabras a la presentación del informe preliminar aún no se habían realizado todas las facturaciones y comprobantes necesario para justificar el monto señalado.*

*(...).”*

**Análisis**

A la fecha de elaboración del presente Dictamen omitió presentar las facturas, los cheques y/o transferencias que amparan el gasto realizado por la cantidad de \$346,634.35.

No obstante, lo anterior, considerando lo manifestado por la organización en su escrito, en cuanto a que, comprobará sus gastos hasta concluir el mes de



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

noviembre, toda vez que el proyecto termina en esa fecha, según información del PNUD

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que, en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea respecto a la observación realizada.

Por todo lo anterior, se considera ha lugar dar vista **al Fondo de Apoyo a la Observación Electoral del PNUD** para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente.

### **17.7 Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales **Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.** es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **13-C1**.

A continuación se desarrolla el apartado en comentario:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 96 del Reglamento de Fiscalización. Conclusión: 13-C1.

No.	Conclusión	Monto Involucrado
13-C1	<i>“La organización omitió reportar un ingreso por \$781.00, de fecha 3 de septiembre de 2018.”</i>	\$781.00

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C., contemplada en el artículo 217 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto de Acuerdo primero del Acuerdo INE/CG658/2018, 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, efectuar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal mediante cheque a nombre de un tercero y no a nombre del prestador del servicio; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento de la Organización de Observadores Electorales a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de fiscalización le notifico para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes, sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCION**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores **Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.** vulneró el principio de certeza que debe regir respecto del manejo y la aplicación de los recursos con que cuente, omitiendo reportar ingresos por \$781.00 (setecientos ochenta y un pesos 00/100 M.N.) y así garantizar el uso adecuado de los mismos.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir reportar gastos realizados en el



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Proceso Electoral Federal 2017-2018, vulnerando a lo dispuesto en los artículos 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de la Organización de Observadores Electorales, por medio de la cual no reporto los ingresos por **\$781.00 (setecientos ochenta y un pesos 00/100 M.N.)**.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Una vez acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la organización en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

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

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

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de Organización de Observadores Electorales.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

"Registro No. 192796  
Localización: Novena Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999  
Página: 219  
Tesis: 2a. /J. 127/99  
Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>11</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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

---

<sup>11</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I, en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

### **17.8 Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí reflejadas, se desprende que las irregularidades en que incurrió la Organización de Observadores Electorales Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C., son las siguientes:

- a) **1** Falta de carácter formal: conclusión **15-C4**
- b) **3** Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **15-C1, 15-C2 y 15-C3**

A continuación, se desarrollan los apartados en comento:

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, en relación con el apartado de Gastos Operativos, infractora del artículo 133 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 15-C4.**

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
15-C4	<i>El sujeto obligado omitió presentar la declaración de impuestos de septiembre</i>	<i>Artículo 133 del Reglamento de Fiscalización</i>

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados en materia electoral, no representan un indebido manejo de recursos.<sup>12</sup>

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso

<sup>12</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.** incumplió con la normatividad electoral al omitir presentar la declaración de impuestos del mes de septiembre.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en una falta formal, con la que no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en el apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

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

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

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL"**, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer,<sup>13</sup> pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.** *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la*

---

<sup>13</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I, en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

Aunado a lo anterior, este Consejo General considera ha lugar dar vista al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por la



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

omisión en el pago de impuestos, con fundamento en el artículo 68 de la Ley General de Partidos Políticos.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en las conclusiones **15-C1**, **15-C2** y **15-C3** infractoras del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización lo siguiente:

No.	Conclusión	Monto involucrado
15-C1	<i>"El sujeto obligado omitió presentar 10 copias de cheques por un monto de \$228,414.42"</i>	\$228,414.42
15-C2	<i>"El sujeto obligado omitió presentar comprobantes del gasto por un monto de \$21,273.63"</i>	\$21,273.63
15-C3	<i>"El sujeto obligado omitió presentar copia de cheque por un monto de \$210,056.26"</i>	\$210,056.26

En consecuencia, al no comprobar erogaciones por \$459,744.31 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil setecientos cuarenta y cuatro pesos 31/100 M.N.) la Organización de Observadores Electorales Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. incumplió con lo establecido en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas de la organización no fueron idóneas para dar por atendida la observación realizada.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. (ICPCD), omitió comprobar egresos por \$459,744.31 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil setecientos cuarenta y cuatro pesos 31/100 M.N.).

En efecto, las conductas descritas en los apartados anteriores constituyen faltas de fondo relacionadas con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir presentar la documentación soporte de los gastos realizados en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, vulnerando a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión de la Organización de Observadores Electorales, por medio de la cual no comprobó los egresos por \$459,744.31 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil setecientos cuarenta y cuatro pesos 31/100 M.N.).

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos,



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la organización en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

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

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

Ahora bien, con independencia que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de Organización de Observadores Electorales.

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999*

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>14</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.** *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la*

---

<sup>14</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. (ICPCD)** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I, en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Aunado a lo anterior, por lo que hace a las conclusiones **15-C1** y **15-C2** este Consejo General considera ha lugar a dar vista al Fondo de Apoyo a la Observación Electoral del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para los fines conducentes.

**17.9 Fundación México Sustentable A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales **Fundación México Sustentable A. C.** es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 23-C1.

A continuación, se desarrolla el apartado en comentario:

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, en relación con el apartado de egresos, infractora del artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 23-C1.**

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
23-C1	<i>La organización presentó 15 cheques sin la leyenda "para abono a cuenta del beneficiario" por un monto de \$200,099.02</i>	126, numeral 1 del RF.

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

sujetos obligados en materia electoral, no representan un indebido manejo de recursos.<sup>15</sup>

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Fundación México Sustentable A. C.** incumplió con la normatividad electoral al presentar cheques sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en una falta formal, con la que no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en el apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es

---

<sup>15</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

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

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

Ahora bien, con independencia que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la Organización de Observadores Electorales.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a. /J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción como la sanción mínima a imponer<sup>16</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

---

<sup>16</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Fundación México Sustentable A. C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

### **17.10 Asideny Desarrollo Humanístico Integral A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí reflejadas, se desprende que las irregularidades en que incurrió la Organización de Observadores Electorales Asideny Desarrollo Humanístico Integral, A.C. son las siguientes:

**a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 24-C1.**

**b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 24-C2 y vista al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).**

A continuación, se desarrollan los apartados en comento:

**a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, en relación con el apartado de Cuentas de balance, Bancos, infractora del artículo 54, numerales 4 y 5 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 24-C1.****



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
24-C1	<i>“No presentó conciliaciones bancarias de los meses de abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 2018.”</i>	Artículo 54, numerales 4 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados en materia electoral, no representan un indebido manejo de recursos.<sup>17</sup>

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Asidemy Desarrollo Humanístico Integral, A.C.** incumplió con la normatividad electoral al haber omitido presentar las conciliaciones bancarias solicitadas.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en una falta formal, con la que no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro,

<sup>17</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en el apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a. /J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.** *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>18</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la

---

<sup>18</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"*Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

*Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental,*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.*

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Asideny Desarrollo Humanístico Integral, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización: conclusión **24-C2.**

No.	Conclusión	Monto involucrado
24-C2	"Egreso no comprobado por la cantidad de \$5,103.65."	\$5,103.65

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

## I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Asideny Desarrollo Humanístico Integral, A.C. (ADHI)**, omitió comprobar egresos por \$5,103.65 (cinco mil ciento tres pesos 65/100 M.N.).

En efecto, las conductas descritas en los apartados anteriores constituyen faltas de fondo relacionadas con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir presentar la documentación soporte de los gastos realizados en el informe de gastos realizados en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, vulnerando a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de la Organización de Observadores Electorales, por medio de la cual no comprobó los egresos por \$5,103.65 (cinco mil ciento tres pesos 65/100 M.N.).

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

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

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

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

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que, al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a. /J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

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





Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>19</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.** *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la*

---

<sup>19</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Asideny Desarrollo Humanístico Integral, A.C.** (ADHI) es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

Aunado a lo anterior, toda vez que la Organización de Observadores Electorales referida recibió recursos financieros otorgados por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2018, esta autoridad considera ha lugar a dar **vista al**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**, a efecto de que determine lo conducente.

**17.11 Comunicación, intercambio y desarrollo humano en América Latina  
A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018 de la organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí reflejadas, se desprende que las irregularidades en que incurrió la Organización de Observadores Electorales Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina, A.C. son las siguientes:

- a) **1** Falta de carácter formal: conclusión **25-C1**.
- b) **2** Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **25-C2** y **25-C3** y vista al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

A continuación, se desarrollan los apartados en comentario:

- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, infractora del artículo 144, numerales 1 y 2 del RF: **Conclusión 25-C1**.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**Apartado: Egresos**

No.	Conclusión	Normatividad vulnerada
25-C1	"Omitió presentar la relación detallada de viáticos ejercidos por \$114,191.83"	144, numerales 1 y 2 del RF.

Es importante señalar que la actualización de la falta formal no acredita una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representa una infracción en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados en materia electoral, no representan un indebido manejo de recursos.<sup>20</sup>

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2017-2018 la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

**I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina, A.C.** incumplió con la normatividad electoral al omitir presentar la relación detallada de viáticos ejercidos por \$114,191.83 (ciento catorce mil ciento noventa y un pesos 83/100 M.N.).

<sup>20</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la que no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en el apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización referida, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia de la organización de mérito, en este caso su capacidad económica, es decir, al conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de una multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

efecto que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*Tesis: 2a. /J. 127/99*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.**

*Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

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

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>21</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la

---

<sup>21</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

*Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de*





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez. Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.  
Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."*

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en las conclusiones **25-C2** y **25-C3** infractoras del artículo 144 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización lo siguiente:

No.	Conclusión	Monto Involucrado
<b>25-C2</b>	<i>"Omitió presentar los elementos que vinculen el gasto con los proyectos y actividades desempeñadas durante la observación electoral por un monto de \$34,916.32."</i>	\$34,916.32
<b>25-C3</b>	<i>"Reportó gastos por concepto de gasolina que no se vinculan con las actividades realizadas de observación electoral, por \$65,578.39"</i>	\$65,578.39

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Punto Primero del Acuerdo INE/CG658/2018, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018 la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida las observaciones realizadas.

## **I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina, A.C.**, omitió presentar los elementos que vincularan los gastos realizados con los proyectos y actividades desempeñadas durante la observación electoral por un importe total de \$100,494.71, vulnerando el artículo 144, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En efecto, las conductas descritas en el apartado anterior constituyen faltas de fondo relacionadas con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al no vincular o justificar los egresos realizados con las actividades de observación electoral, en el informe de gastos realizados en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, vulnerando lo dispuesto en el artículo 144, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este orden de ideas, una vez que han quedado acreditadas la comisión de las infracciones por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia de la organización de mérito, en este caso su capacidad económica, es decir, al conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de una multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos,



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la organización en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita establecer que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

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

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

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a. /J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.*

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

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>22</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.** *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la*

---

<sup>22</sup> *Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

*Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.  
Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.*

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

Aunado a lo anterior, toda vez que la Organización de Observadores Electorales referida recibió recursos financieros otorgados por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2018, esta autoridad considera ha lugar a dar **vista al**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**, a efecto de que determine lo conducente.

**17.12 Consolidando Ciudadanía A.C.**

De la revisión llevada a cabo en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que, de las observaciones realizadas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018, de dicha organización, únicamente se desprende la observación siguiente:

**a) Vista al Fondo de Apoyo a la Observación Electoral del PNUD.  
Conclusión 11-C1.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente **conclusión 11-C1**.

No.	Conclusión
11-C1	Vista al Fondo de Apoyo a la Observación Electoral del PNDU.

**ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA OBSERVACIÓN REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO**

**Conclusión 11-C1**

***Observación***

***Oficio Núm. INE/UTF/46057/18***

***Fecha de vencimiento: 12/11/2018***

***Cuentas de balance***

***Bancos***

De la revisión a la documentación presentada, se observó que omitió presentar los estados de cuenta, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a la



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

cuenta utilizada para el manejo de los recursos de la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2017-2018. Lo anterior se detalla a continuación:

<b>Institución Bancaria</b>	<b>Número de Cuenta</b>	<b>Documentación Presentada</b>	<b>Documentación No Presentada</b>
Inbursa S.A.	5004424158 1	Estados de cuenta de abril, mayo, junio, julio y agosto.	Estado de cuenta de los meses de septiembre y octubre de 2018.  Conciliaciones bancarias de los meses de abril a octubre de 2018

Se le solicita presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta de los meses de septiembre y octubre de 2018.
- Las conciliaciones bancarias de abril a octubre de 2018.
- El detalle de movimientos bancarios por el periodo del 01 de noviembre a la fecha de presentación de la respuesta al presente oficio.
- En su caso, evidencia de la cancelación de la cuenta bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22, 54, numerales 4 y 5; 102, numeral 3; 269, numeral 1, incisos a) y b); 285 y 296 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el Manual para la comprobación de los recursos otorgados por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral (FAOE 2018).

**Respuesta**

**Escrito: Sin Número**

**Fecha del Escrito: 07/11/2018**

*"(...) Los estados de cuenta bancarios correspondientes a los meses de septiembre y de octubre de 2018.*





**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*Las conciliaciones bancarias correspondientes a todo el periodo (abril a octubre de 2018).*

*Oficio en el que señalamos que la cuenta seguirá vigente para otros proyectos y fines.*

*Estado de cuenta con fecha del 7 de noviembre de 2018.*

*(...)."*

### **Análisis**

#### **Atendida**

La organización presentó los estados bancarios mensuales de la cuenta 50044241581 de la institución bancaria Inbursa correspondiente a los meses de septiembre y octubre de 2018; así como las conciliaciones bancarias de los meses de abril a octubre y movimientos bancarios al 1 de noviembre en los que se reflejan los ingresos y gastos reportados en el respectivo informe. Por tal razón la observación **quedó atendida**.

#### **En Vista**

Del análisis de la información proporcionada se determinó que en el estado de cuenta del mes de noviembre presenta un saldo final por \$35,943.12.

No obstante, lo anterior, \$11,931.00 corresponden a movimientos bancarios pendientes de registro, como son, los cheques pendientes de cobro y comisiones bancarias.

En consecuencia, al considerar los Ingresos por \$475,139.05 otorgados por el PNUD menos los Egresos reportados por \$451,126.33, arroja un remanente de \$24,012.12.

La observación considera **ha lugar a dar vista al Fondo de Apoyo a la Observación Electoral del PNUD para los fines conducentes**.

**Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 14 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, 8, numeral 2, 44, numeral 1, incisos aa) y jj) así como 217 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral:**



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

## RESUELVE

**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.1** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C.:**

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones **2-C1** y **2-C2**.

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.

**SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.2** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Desarrollo, Género y Ciudadanía, A.C.**

a) 1 Falta de carácter formal: Conclusión **3-C1**.

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.

**TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **17.3** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Borde Político A.C.**, la siguiente sanción:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones **6-C1** y **6-C2**.

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.

**CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.4** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo, A.C.**

a) 1 Falta de carácter formal: Conclusión **9-C1**.

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **9-C2**.

c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **9-C3**.

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.5** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.:**

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **10.C1.**

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA.**

**SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.7** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.:**

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **13-C1.**

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA.**

**SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.8** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.:**

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **15-C4**

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**

b) 3 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **15-C1, 15-C2 y 15-C3**

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**

**OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.9** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Fundación México Sustentable, A.C.:**

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **23.C1.**

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA.**

**NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.10** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Asideny Desarrollo Humanístico Integral, A.C.:**

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **24-C1.**



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

b) **1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **24-C2**.

Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**

**DÉCIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.11** de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina, A.C.**

a) **1** Falta de carácter formal: conclusión **25-C1**.

b) **2** Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **25-C2** y **25-C3**.

Una **AMONESTACION PÚBLICA.**

**DÉCIMO PRIMERO.** Se ordena a la Secretaría Ejecutiva de vista a al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con los Considerandos respectivos.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Se ordena a la Secretaría Ejecutiva de vista al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-México) de la resolución de mérito.

**DÉCIMO TERCERO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

**DÉCIMO CUARTO.** Publíquese una síntesis de la presente Resolución en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los quince días siguientes a aquél en que haya causado estado.

**DÉCIMO QUINTO.** Notifíquese personalmente la presente Resolución a las Organizaciones de Observadores Electorales.

**DÉCIMO SEXTO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

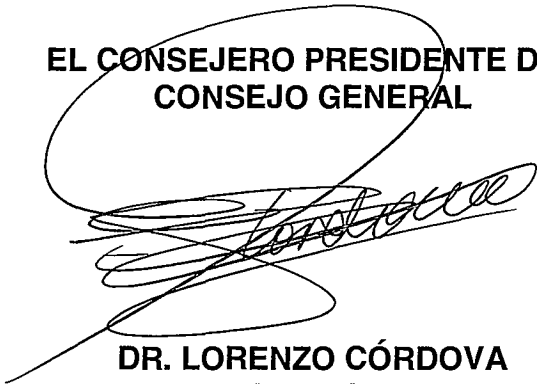


**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 7 de diciembre de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Maestro Jaime Rivera Velázquez, asimismo no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Consejero Electoral, Maestro Marco Antonio Baños Martínez.

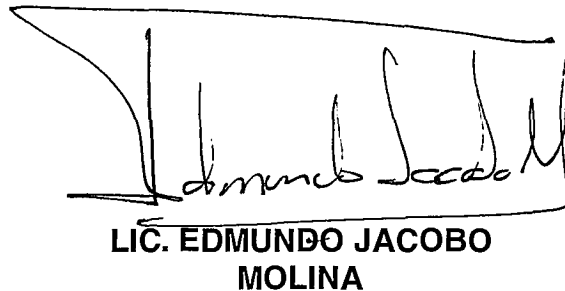
Se aprobó en lo particular por lo que hace a la asociación “Los dos Méxicos A.C.”, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Maestro Jaime Rivera Velázquez, asimismo no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Consejero Electoral, Maestro Marco Antonio Baños Martínez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**



**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**



**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**