

INE/CG99/2016

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS AL CARGO DEL AYUNTAMIENTO DE CENTRO, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO 2015-2016 EN EL ESTADO DE TABASCO

VISTO el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los Informes de precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos al cargo del Ayuntamiento de Centro, correspondientes al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco.

A N T E C E D E N T E S

- 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 relativas a los Procesos Electorales, Federal y Local, así como de las precampañas de los precandidatos.

- 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. En sesión extraordinaria celebrada el seis de junio de dos mil catorce, mediante Acuerdo INE/CG45/2014, se aprobó el Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- V. En la citada sesión extraordinaria, se aprobó el Acuerdo INE/CG46/2014, el cual contenía la integración de las Comisiones Permanentes y Temporales del Consejo General de este Instituto, así como del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información. Particularmente, se determinó que la Comisión de Fiscalización sería integrada por la Consejera Electoral Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y los Consejeros Electorales Dr. Ciro Murayama Rendón, Lic. Enrique Andrade González, Dr. Benito Nacif Hernández y Lic. Javier Santiago Castillo.
- VI. El veintiuno de junio de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco número 7491 suplemento E, el Decreto número 117, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco en materia electoral.
- VII. El dos de julio de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco número 7494 suplemento C, el Decreto número 118, por el que se expidió, la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.
- VIII. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización que abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado el cuatro de julio de dos mil once por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG201/2011.

- IX.** El veintitrés de diciembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la modificación al Acuerdo INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización, en acatamiento a la Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados, mediante el Acuerdo INE/CG350/2014.
- X.** El siete de junio de dos mil quince, se celebraron las elecciones ordinarias correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 para elegir, Diputados Locales y Ayuntamientos en el estado de Tabasco.
- XI.** El diez de junio de dos mil quince, los Consejos de los Comités Distritales y Municipales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, celebraron las sesiones del cómputo distrital y municipal, respectivamente, entre ellos el Comité Municipal Centro del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco. Al término de dicho cómputo, se declaró la validez de las elecciones correspondientes y se entregaron las respectivas constancias de mayoría y validez a la fórmula de mayoría relativa y planilla ganadora que obtuvieron el mayor número de votos; así como las constancias a los regidores de representación proporcional ahí asignados.
- XII.** El diecisiete de junio de dos mil quince, mediante Acuerdo INE/CG392/2015, se determinó ratificar la rotación de las Presidencias de las Comisiones Permanentes del Consejo General, señalando que la Comisión de Fiscalización sería presidida por el Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón, e integrada por la Consejera Electoral Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y los Consejeros Electorales Lic. Enrique Andrade González, Dr. Benito Nacif Hernández y Lic. Javier Santiago Castillo.
- XIII.** Respecto de la elección llevada a cabo en el Municipio Centro del estado de Tabasco, la fórmula de Diputados que resultó electa fue la postulada en candidatura común por los Partidos de la Revolución Democrática y Nueva Alianza; inconformes con dicho resultado, el veintiuno de junio del dos mil quince, los Partidos Políticos MORENA, Verde Ecologista de México, Revolucionario Institucional, Acción

Nacional, Encuentro Social y un candidato independiente, presentaron Juicios de Inconformidad, mismos que fueron radicados por el Tribunal Electoral del Estado de Tabasco bajo las claves TET-JI-40/2015-I, TET-JI-56/2015-I, TET-JI-58/2015-I, TET-JI-59/2015-I, TET-JI-60/2015-I y TET-JI-61/2015-I, en contra del resultado establecido en el cómputo Municipal, la declaración de validez y el otorgamiento de la constancia de mayoría a la fórmula ganadora correspondientes a la elección de Presidente Municipal y Regidores por el principio de mayoría relativa del municipio de Centro, Tabasco.

- XIV.** El veintidós de junio de dos mil quince, Lorenza Aldasoro Robles así como Daniel Cubero Cabrales y Marcos Buendía Quintero Palacios, promovieron sendos Juicios de Inconformidad contra la asignación de Verónica García Ordoñez y Mirella Zapata Hernández, como regidores por el principio de representación proporcional, en las posiciones que correspondieron a MORENA y al Partido Revolucionario Institucional, respectivamente, en el Municipio de Centro, Tabasco.

Dichos medios de impugnación fueron radicados con las claves de expediente TET-JI-46/2015-I y TET-JI-57/2015-I del índice del Tribunal Electoral de Tabasco, respectivamente, los cuales fueron reencauzados a Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano local, con las claves TET-JDC-76/2015-I y TET-JDC-80/2015-I.

- XV.** El dos de julio de dos mil quince, al existir conexidad en el acto impugnado y la autoridad responsable, el Tribunal Electoral de Tabasco acordó acumular los expedientes TET-JI-56/2015-I, TET-JI-58/2015-I, TET-JI-59/2015-I, TET-JI-60/2015-I y TET-JI-61/2015-I al diverso TET-JI-40/2015-I.

- XVI.** El diez de agosto del dos mil quince, el referido Tribunal electoral local acordó acumular el expediente TET-JDC-80/2015-I al diverso TET-JDC-76/2015-I.

- XVII.** El quince de agosto de dos mil quince, el Tribunal Electoral del Estado de Tabasco dictó sentencia en los referidos Juicios de Inconformidad TET-JI-40/2015-I y sus acumulados TET-JI-56/2015-I, TET-JI-58/2015-I, TET-JI-59/2015-I, TET-JI-60/2015-I y TET-JI-61/2015-I, declarando la nulidad de la votación recibida en ciento dieciséis casillas; con ello se

modificaron los resultados del cómputo, se declaró la nulidad de la elección controvertida y se vinculó al Congreso de dicha entidad federativa para convocar a elecciones extraordinarias. Asimismo, en cuanto a los juicios ciudadanos TET-JDC-76/2015-I y su acumulado TET-JDC-80/2015-I, determinó sobreseer en los mismos, por haber quedado sin materia los actos impugnados, en razón de la declaratoria de nulidad de la elección determinada en los Juicios de Inconformidad anteriormente precisados

- XVIII.** El diecinueve de agosto de dos mil quince, Daniel Cubero Cabrales y Marcos Buendía Quintero Palacios, promovieron Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Tabasco en el expediente TET-JI-76/2015-I y su acumulado.
- XIX.** El veintiuno de agosto siguiente, los Partidos Políticos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, promovieron sendos Juicios de Revisión Constitucional Electoral, para controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Tabasco en el expediente TET-JI-40/2015-I y sus acumulados.
- XX.** En la misma fecha, el Partido Político Encuentro Social promovió Juicio electoral en contra de la sentencia referida y la C. Mirella Zapata Hernández promovió incidente de aclaración de sentencia respecto de la ejecutoria recaída en los expedientes TET-JDC-76/2015-I y su acumulado.
- XXI.** El veintitrés de agosto de dos mil quince, la C. Mirella Zapata Hernández promovió Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano a fin de controvertir el Acuerdo recaído a su solicitud de aclaración de sentencia. Los referidos medios de impugnación fueron radicados en la Sala Regional responsable con las claves de expedientes SX-JRC-222/2015, SX-JRC-223/2015, SX-JRC-224/2015, SX-JRC-246/2015, SX-JDC-828/2015 y SX-JDC-840/2015.
- XXII.** El veintiuno de octubre de dos mil quince, la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en Xalapa, Veracruz, resolvió los expedientes identificados con la clave SX-JRC-222/2015 y acumulados, en la cual determinó, entre otras cuestiones, revocar la sentencia de

quince de agosto del dos mil quince, emitida por el Tribunal Electoral de Tabasco en los expedientes TET-JI-40/2015-I y sus acumulados, que declaró la nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento de Centro, Tabasco y modificar el cómputo Municipal de la referida elección, confirmando la declaración de validez, la entrega de la constancia de mayoría expedida a favor de la planilla de candidatos postulada por los partidos de la Revolución Democrática y Nueva Alianza.

- XXIII.** El tres de noviembre de dos mil quince, los CC. Daniel Cubero Cabrales y Marcos Buendía Quintero Palacios, así como los Partidos Políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Morena, presentaron Recurso de Reconsideración, registrándose dichos juicios por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo las claves SUP-REC-869/2015, SUP-REC-870/2015; SUP-REC-871/2015; SUP-REC-872/2015 y SUP-REC-895/2015, respectivamente.
- XXIV.** El seis de noviembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en acatamiento al Recurso de Apelación, Juicio de Revisión Constitucional Electoral, y Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificados con el número de expediente SUP-RAP-654/2015 y Acumulados; así como en los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y Recursos de Apelación identificados con el número de expediente SUP-JDC-1710/2015 y acumulados, aprobó las Resoluciones INE/CG936/2015 e INE/CG937/2015, respectivamente, mediante las cuales determinó la pérdida de registro como Partido Político Nacional del Partido Humanista.
- XXV.** El dieciséis de diciembre de dos mil quince, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en los Recursos de Reconsideración SUP-REC-869/2015 SUP-REC-870/2015; SUP-REC-871/2015; SUP-REC-872/2015 y SUP-REC-895/2015, resolviendo acumularlos, y revocar la sentencia emitida por la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, decretando la nulidad de la elección recurrida, ordenando dejar insubsistente la entrega de las constancias de mayoría y validez a la fórmula integrada por los

candidatos postulados a Presidente Municipal y Regidores del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, vinculando al Instituto Electoral de Participación Ciudadana de Tabasco a efecto de que se emitiera la convocatoria correspondiente para la celebración de la elección extraordinaria a los cargos de Presidente Municipal y Regidores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional del Municipio de Centro del estado de Tabasco.

- XXVI.** El dieciséis de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG1047/2015, reformó y adicionó diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, aprobado el diecinueve de noviembre de dos mil catorce en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el Acuerdo INE/CG263/2014, modificado a su vez mediante el Acuerdo INE/CG350/2014.
- XXVII.** El dieciséis de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG1051/2015, aprobó la distribución de las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y actividades específicas de los Partidos Políticos Nacionales para el ejercicio dos mil dieciséis.
- XXVIII.** El dieciséis de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria celebrada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG1082/2015, por el cual se Emiten los Lineamientos para Establecer el Proceso de Captura de Información en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos así como de los Aspirantes y Candidatos Independientes.
- XXIX.** El diecisiete de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo CF076/2015, aprobó los Lineamientos para la Operación y el Manejo del Sistema Integral de Fiscalización que deberán Observar los Partidos Políticos, Coaliciones, Aspirantes, Precandidatos, Candidatos, Candidatos Independientes y Candidatos de Representación Proporcional en los Procesos de Precampaña, Campaña y Ordinario.

- XXX.** El diecisiete de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones para el Registro de las Operaciones, Generación y Presentación de Informes, que deberán cumplir los Partidos Políticos, Coaliciones, Aspirantes, Precandidatos, Candidatos Independientes, Candidatos y Candidatos de Representación Proporcional, a través del Sistema Integral de Fiscalización (SIF) correspondientes a los Procesos Ordinario, de Precampaña y Campaña 2015-2016.
- XXXI.** El diecisiete de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo CF/075/2015, modificó el Manual General de Contabilidad que Incluye la Guía Contabilizadora y el Catálogo de Cuentas, los Formatos que Servirán de Apoyo para el Cumplimiento del Reglamento de Fiscalización y de la Guía de Aplicación del Prorratio del Gasto Centralizado.
- XXXII.** El dieciocho de diciembre de dos mil quince, el H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, aprobó la Resolución que fija los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del primero de enero de dos mil dieciséis.
- XXXIII.** El veintitrés de diciembre de dos mil quince, el Pleno de la LXI Legislatura del H. congreso del estado de Tabasco aprobó el Dictamen mediante el cual se emite convocatoria para la celebración de Elección Extraordinaria 2015-2016, para la elección de Presidente Municipal y Regidores por el Principio de Mayoría Relativa y Representación Proporcional del Municipio de Centro, en el estado Tabasco.
- XXXIV.** El veinticuatro de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, mediante el Acuerdo CE/2015/068, aprobó el calendario para el Proceso Electoral Local Extraordinario del año 2015-2016, de la fórmula de los integrantes del Municipio de Centro, en el estado Tabasco.
- XXXV.** El veintisiete de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, aprobó el Acuerdo CG/2015/070, mediante el cual se

determinaron los topes máximos de gastos de precampaña y campaña, en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016, de la elección de Presidente Municipal y Regidores de Mayoría Relativa y Representación Proporcional a celebrarse en el Municipio de Centro, en el estado Tabasco.

- XXXVI.** El ocho de enero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG02/2016, aprobó el Plan y Calendario Integral de Coordinación para las elecciones Extraordinarias Locales de los Municipios de Centro en el estado de Tabasco y Chiautla en el Estado de México, y Acciones Específicas para Atenderlos, y se Ratifica la Integración de los Consejos Locales del Instituto Nacional Electoral en Dichas Entidades Federativas.
- XXXVII.** El quince de enero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria, el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, mediante Acuerdo CE/2016/010, aprobó la cancelación de la acreditación ante el Consejo Estatal, de los Partidos Políticos Nueva Alianza y Encuentro Social y aprueba la distribución del financiamiento público para los Partidos Políticos, que comprende actividades ordinarias y específicas para el ejercicio 2016.
- XXXVIII.** El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión emitió el decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, mismo que entró en vigor el día siguiente al de su publicación; en su Transitorio Tercero establece que todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.
- XXXIX.** El treinta y uno de enero de dos mil dieciséis, en sesión ordinaria, el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, aprobó el Acuerdo CG/2016/016, en el cual se determina el límite del financiamiento privado que podrán recibir los Partidos

Políticos por sus militantes y simpatizantes, el límite individual de las aportaciones de sus simpatizantes durante el ejercicio 2016, así como las aportaciones de los precandidatos y candidatos con motivo del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016.

- XL.** Una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Unidad Técnica de Fiscalización elaboró el Proyecto de Resolución respectivo, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización en la sexta sesión extraordinaria celebrada el nueve de marzo de dos mil dieciséis, en lo general por votación unánime de la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno y los Consejeros Electorales Enrique Andrade González, Benito Nacif Hernández, Javier Santiago Castillo y el Consejero Presidente Ciro Murayama Rendón; y en lo particular, respecto del punto Resolutivo DÉCIMO SEGUNDO, con tres votos a favor de la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno, el Consejero Electoral Benito Nacif Hernández, y el Consejero Presidente Ciro Murayama Rendón.

En la referida sesión, la Comisión de Fiscalización aprobó el proyecto con las precisiones siguientes: a) se modificó el criterio de sanción correspondiente a la conclusión número 4 del Partido Revolucionario Institucional relativo a que omitió reportar diversos gastos detectados de las visitas de verificación aunado a que presentó los Informes de Precampaña en ceros, a efecto de aplicar el 150% del monto involucrado; b) en el Punto Resolutivo SÉPTIMO, relativo al Partido Humanista, se incorporó la sanción a cargo de la precandidata la C. Flor de Lis Montero Izquierdo, correspondiente a la pérdida del derecho al registro como candidata o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo, como candidata al cargo de Ayuntamiento del Centro, en el estado de Tabasco; asimismo se incorpora la vista Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco para los efectos conducentes; c) respecto de la irregularidad consistente en la omisión de abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos de la precampaña, se ordenó homologar el criterio de sanción en todos los casos como faltas “leves”; derivado de lo cual, respecto de las conclusiones número 7 del Partido Revolucionario Institucional y 10 del Partido MORENA, se modificó el proyecto para considerar las irregularidades de forma.

XLI. En Sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución, en lo general, por unanimidad de votos de las y los Consejeros Electorales.

En lo particular, la propuesta del Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón, relativa a que la multa impuesta al Partido Nueva Alianza en el resolutivo QUINTO puede ser pagada de manera directa por el instituto político, durante el mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado, en cuyo caso los recursos obtenidos serán destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación. En caso que el pago no se efectuó en los términos referidos, el monto de la sanción será retenido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, con cargo al financiamiento público que corresponda al Partido Nueva Alianza en el ámbito nacional y los recursos obtenidos por la aplicación de la misma serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, fue aprobado por mayoría de ocho votos de las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, y los Consejeros Electorales Ciro Murayama Rendón, José Roberto Ruiz Saldaña, Arturo Sánchez Gutiérrez, Marco Antonio Baños Martínez y Benito Nacif Hernández, así como el Consejero Presidente Lorenzo Córdova Vianello; con el voto en contra de la Consejera Electora Beatriz Eugenia Galindo Centeno y los Consejeros Electorales Javier Santiago Castillo y Enrique Andrade González.

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II, párrafos primero y penúltimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales; fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales; así como ordenará los procedimientos para el control,

fiscalización oportuna y vigilancia, durante campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.

2. Que el artículo 41, párrafo segundo, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mandata que la Ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las campañas electorales.
3. Que de conformidad con el citado artículo 41, en su 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. Mientras que el Apartado B, penúltimo párrafo del mismo ordenamiento máximo dispone que la fiscalización de las finanzas de los Partidos Políticos y de las precampañas de los precandidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
4. Que de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso a) del referido ordenamiento, establece que las elecciones de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realizarán mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.
5. Que de conformidad con el artículo 25, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la legislación local definirá, conforme a la Constitución, la periodicidad de cada elección, los plazos para convocar a elecciones extraordinarias.
6. 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.
7. 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 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.

8. Que el artículo 51, numeral 1, inciso t) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como atribución del Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, preparar para la aprobación del Consejo General, el proyecto de calendario integral de los Procesos Electorales Ordinarios, así como de elecciones extraordinarias, que se sujetara a la convocatoria respectiva.
9. Que de conformidad con el artículo 190, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que la fiscalización de las finanzas de los Partidos Políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por conducto de la Comisión de Fiscalización.
10. Que de conformidad con 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.
11. Que de conformidad con el artículo 196, numeral 1 y 428, numeral 1, inciso d) 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 los Partidos Políticos, aspirantes y candidatos independientes respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.
12. Que de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V de la Ley General de Partidos Políticos, los Partidos Políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos y con los requisitos de comprobación necesarios, para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de

precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

- 13 Que el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los Partidos Políticos.
- 14 Que de conformidad con el Acuerdo INE/CG02/2016, mediante el cual se aprobó el plan y calendario integral de coordinación para las elecciones extraordinarias Locales del municipio de centro en el estado de Tabasco, y acciones específicas para atenderlos, y se ratifica la integración de los consejos Locales del Instituto Nacional Electoral en dicha entidad, en su punto resolutive NOVENO, establece que, para efectos de la fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos y candidatos independientes que participarán en el Proceso Electoral Extraordinario a celebrarse en el Estado de Tabasco, resultan aplicable las reformas y adiciones aprobadas a diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, mediante el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral del 16 de diciembre de 2015, así como lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG1011/2015. Por lo tanto, las modificaciones aprobadas mediante el Acuerdo INE/CG1047/2015 al Reglamento de Fiscalización, resultaron aplicables en la revisión del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-216 en el estado de Tabasco.
- 15 Que el quince de enero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria, el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, al aprobar el Acuerdo CE/2016/10 mediante el cual estableció el financiamiento público que recibirán los Partidos Políticos locales para sus actividades ordinarias y específicas para el ejercicio dos mil dieciséis; en el que se destacó que el Partido Humanista en las elecciones de Diputados Locales y Ayuntamientos de dicha entidad, llevada a cabo el pasado siete de junio de dos mil dieciséis, obtuvo únicamente el punto noventa y nueve por ciento (0.99%) de la elección total, situación similar aconteció en la elección de Diputados Federales llevada a cabo en la misma fecha, razón por la cual el Partido Humanista perdió su registro como Partido Político Nacional y su acreditación como Partido Político Local en la entidad federativa señalada, en consecuencia el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco acordó no otorgarle financiamiento público local al Partido Político en comento.

- 16 Que respecto de los Partidos Políticos Nueva Alianza y Encuentro Social, con motivo de los resultados que obtuvieron en el Proceso Electoral Federal Ordinario 2014-2015, conservaron su registro como Partidos Políticos Nacionales; sin embargo, de los resultados obtenidos por su participación en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, que se llevó a cabo en el estado de Tabasco, no obtuvieron el tres por ciento (3%) requerido para tener derecho a las prerrogativas y financiamiento público local, a que se refiere el artículo 73, numeral 1, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del estado de Tabasco.
- 17 En esas condiciones, el no alcanzar el porcentaje de votación mínimo del tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en la elección ordinaria de diputados de mayoría relativa correspondiente al Proceso Electoral 2014-2015, tiene como consecuencia directa la cancelación de la acreditación que en su oportunidad otorgó el Instituto Local a los referidos Partidos Políticos Nacionales, y por ende, dejan de percibir los derechos y prerrogativas locales, por ello, la totalidad de los activos de los Partidos Políticos Nueva Alianza y Encuentro Social, así como el Partido Humanista, que hayan sido adquiridos a través de las prerrogativas locales otorgadas durante el tiempo que estuvo vigente su acreditación, pasan a propiedad del estado de Tabasco.
- 18 Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 48, numeral 2, y 98, numeral 2, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del estado de Tabasco, aplicados por analogía, con motivo de la cancelación de la acreditación de un Partido Político, ante el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, quienes hayan sido sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones que en materia de fiscalización establece la Normal Electoral Local, hasta la conclusión de los procedimientos respectivos para la reintegración de remanentes económicos así como de los bienes muebles e inmuebles que hayan adquirido con financiamiento local y, de no hacerlo así se impondrán sanciones, sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil aplicable.
- 19 Que el ocho de enero de dos mil dieciséis, en la primera Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización para la Fiscalización de las precampañas y actividades para la obtención de apoyo ciudadano del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el Ayuntamiento del Municipio de Centro en el estado de Tabasco.

- 20 Que los Partidos Políticos obligados a presentar los Informes de Precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos que postulan al cargo de Presidente Municipal y Regidores (Ayuntamientos), correspondientes al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el ayuntamiento de Centro, en el estado de Tabasco, son aquellos con registro o acreditación local; siendo, por tanto, los sujetos que harán frente a las obligaciones que resultaren de la presente Resolución.

Por tanto, toda mención a los Partidos Políticos, se entenderá realizada a aquellos con registro o acreditación local en el estado de Tabasco.

21. Que debe considerarse que los Partidos Políticos sujetos al procedimiento de fiscalización cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se les imponga, toda vez que mediante el Acuerdo número CE/2016/010 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco, se les asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2016, los montos siguientes:

Partido Político	Financiamiento público actividades ordinarias 2016
Partido Acción Nacional	\$5,948,709.97
Partido Revolucionario Institucional	\$18,131,482.76
Partido de la Revolucionario Democrática	\$18,571,040.58
Partido del Trabajo	\$5,400,869.62
Partido Verde Ecologista de México	\$10,671,051.74
Movimiento Ciudadano	\$4,969,531.87
Morena	\$10,321,914.77

En este tenor, es oportuno mencionar que los citados sujetos obligados están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Asimismo, no pasa desapercibido para este Consejo General, el hecho de que para valorar la capacidad económica de los Partidos Políticos infractores es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se han hecho acreedores con motivo de la comisión de las infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es

evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas a los partidos¹, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

ID	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar	Total
1	PAN	RES/201/004	\$155,971.20	\$00.00	\$155,971.20	\$6,080,865.98
		RES/2013/004	\$98,208.00	\$00.00	\$98,208.00	
		RES/2014*004	\$10,434.60	\$00.00	\$10,434.60	
		RESOLUCIÓN INE/CG310/2015	\$28,110.10	\$00.00	\$28,110.10	
		INE/CG801/2015	\$5,788,142.08	\$00.00	\$5,788,142.08	
2	PRI	INE/CG801/2015	\$412,538.50	\$00.00	\$412,538.50	\$507,524.00
2	PRI	INE/CG68/2016	\$94,985.50	\$00.00	\$94,985.50	
3	PRD	INE/CG310/2015	\$674,572.30	\$00.00	\$674,572.30	\$1,402,031.36
		INE/CG801/2015	\$559,187.70	\$00.00	\$559,187.70	
		SE/PES/PRI-PRD/097/2015	\$68,280.00	\$00.00	\$68,280.00	
		RES/2015/002	\$99,991.36	\$00.00	\$99,991.36	
4	PVEM	INE/CG801/2015	\$1,125,017.21	\$00.00	\$1,125,017.21	\$1,125,017.21
5	PT	INE/CG801/2015	\$1,469,948.29	\$00.00	\$1,469,948.29	\$1,469,948.29
6	MC	RESOLUCIÓN INE/CG310/2015	\$1,402.00	\$00.00	\$1,402.00	\$182,610.50
		INE/CG801/2015	\$181,208.50	\$00.00	\$181,208.50	
7	NUAL	INE/CG801/2015	\$105,991.20	\$00.00	\$105,991.20	\$105,991.20
8	MORENA	INE/CG801/2015	\$1,195,237.66	\$00.00	\$1,195,237.66	\$1,273,539.36
		RES/CG947/2015	\$78,301.70	\$00.00	\$78,301.70	
9	PH	RESOLUCIÓN INE/CG310/2015	\$2,032.90	\$00.00	\$2,032.90	\$440,599.45
		INE/CG801/2015	\$438,566.55	\$00.00	\$438,566.55	
10	PES	INE/CG801/2015	\$495,525.19	\$00.00	\$495,525.19	\$495,525.19

De lo anterior se advierte que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes de los referidos partidos, pues aun cuando tengan la obligación de pagar las sanciones anteriormente descritas, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estarán en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

- 22 Que se debe considerar que el Partido Nueva Alianza no obstante que ya no cuenta con acreditación local en el estado de Tabasco, sí cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, toda vez que, mediante el Acuerdo INE/CG1051/2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral le asignó al Partido Político Nacional como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016, un total de **\$236,327,497.19 (doscientos treinta y seis millones trecientos veintisiete mil cuatrocientos noventa y siete pesos 19/100 M.N.)**.
- 23 Que al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-0056-2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó que al individualizar las sanciones resulta aplicable considerar el financiamiento público nacional de un Partido Político, cuando dicho instituto político no cuente con financiamiento público local, al considerar que con ello no se vulnera el principio de equidad, dado que no se le deja sin recursos económicos para llevar a cabo las actividades partidistas propias de dicho ente.
- 24 Que al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-0038/2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, apartado 1, incisos d) y e), del Reglamento de Fiscalización, cuando se trate de Partidos Políticos Nacionales, los cuales cuentan con representantes acreditados ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, opera la regla especial establecida en el numeral 30, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en atención al principio de que la regla especial prevalece sobre la general), y la única excepción lo será cuando se acredite que existe engrose, o bien, el Partido Político no hubiera contado con representantes durante la sesión en la que el órgano electoral haya dictado la Resolución, ya sea por la ausencia

de sus representantes, o bien, porque no tenga registrados o acreditados, en cuyo caso, se debe notificar en el domicilio que se haya señalado.

- 25 Que del análisis a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos al cargo de Ayuntamiento de Centro, correspondientes al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, se desprende que los sujetos obligados, **entregaron en tiempo y forma los respectivos informes de conformidad con lo establecido en los artículos 192, numeral 1 incisos c) y l), 196 numeral 1, 199, numeral 1, incisos a), c), d), e) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1 inciso s); 79, numeral 1, inciso a); 80, numeral 1, inciso c); 81, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; así como 235, numeral 1, inciso a); 237, 238, 239, 240, 241, 242, 287, 289, numeral 1, inciso b); 290, 291, numerales 2; y 296 del Reglamento de Fiscalización.**

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, en este caso, los Partidos Políticos y los candidatos; así como el cumplimiento éstos de las diversas obligaciones que en materia de financiamiento y gasto les imponen las leyes de la materia y, en su caso, que este Consejo General determine la imposición de las sanciones correspondientes, de conformidad con la Ley de Partidos, Ley de Instituciones, el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

En ese sentido, una vez presentados los Informes respecto de los ingresos y egresos de los precandidatos de los Partidos Políticos al cargo del Ayuntamiento de Centro correspondientes al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016, en el estado de Tabasco, la autoridad procedió a clasificar y analizar toda la información y documentación presentada por los sujetos obligados, aunado a lo anterior, se realizó la verificación de lo reportado por los institutos políticos con los proveedores, simpatizantes, militantes, precandidatos, autoridades y se efectuó una conciliación con la información obtenida del Sistema de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos; en su caso, se hizo del conocimiento de los entes políticos las

observaciones que derivaron de la revisión realizada, mismas que fueron atendidas por estos en el momento procesal oportuno.

Por lo anterior, habiéndose verificado el cumplimiento de las obligaciones que la normatividad electoral les impone a los sujetos obligados, y en virtud de que del análisis, revisión y comprobación de los informes respectivos no se desprende conclusión sancionatoria alguna, este Consejo General concluye que no ha lugar a imponer sanción respecto a los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña de los Precandidatos de los Partidos Políticos al cargo del Ayuntamiento de Centro, en el estado de Tabasco que a continuación se detallan:

- Partido Acción Nacional
- Movimiento Ciudadano
- Encuentro Social

- 26 Que de acuerdo con lo establecido en los artículos 44, numeral 1, inciso aa); 190, numeral 2; 191, numeral 1, inciso g); y 192, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos de los Partidos Políticos al cargo del Ayuntamiento Centro, correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, según el Dictamen que haya elaborado la Unidad Técnica de Fiscalización.

Así, una vez aprobado el Dictamen Consolidado y la Resolución respectiva, se informará al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco para que en el ámbito de sus atribuciones, en su caso, ejecute las sanciones económicas impuestas o, niegue o cancele el registro de los precandidatos cuando así se determine.

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos y reglas locales -prevaleciendo las Leyes Generales, por lo que de conformidad con lo anterior, el salario

mínimo general aplicable será el vigente en 2016 para todo el País², equivalente a \$73.04 (setenta y tres pesos 04/100 M.N.).

27. Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizó cada uno de los Informes de los sujetos obligados por apartados específicos en los términos establecidos en el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización para la fiscalización de las precampañas de los Partidos Políticos en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en Tabasco.

En virtud de lo anterior, la autoridad ejerció sus facultades de revisión, comprobación e investigación, con el objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las diversas obligaciones que en materia de financiamiento y gasto se les imponen a los sujetos obligados por normatividad electoral; y una vez que la autoridad realizó los procedimientos de revisión establecidos por las disposiciones legales y otorgó su garantía de audiencia a los Partidos Políticos, elaboró el Dictamen Consolidado correspondiente.

Consecuentemente, derivado de la valoración a las observaciones realizadas se analizaron las conductas en ellas descritas y, en su caso, este Consejo General determinará lo conducente respecto de cada una de ellas, de conformidad con la Ley de Partidos Políticos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Fiscalización vigente al momento en que sucedieron los hechos y demás disposiciones aplicables.

En este contexto, los entes sujetos de fiscalización que presentaron observaciones e irregularidad, son los siguientes:

Informes de precampaña de los precandidatos de los Partidos Políticos al cargo de Ayuntamiento Centro, en el estado de Tabasco:

1. Partido Revolucionario Institucional
2. Partido de la Revolución Democrática
3. Partido Verde Ecologista de México

² De conformidad con el Punto Resolutivo PRIMERO de la Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fijó los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 1º de enero de 2016, publicada el pasado 18 de diciembre de 2015, *“para fines de aplicación de los salarios mínimos en la República Mexicana habrá una sola área geográfica integrada por todos los municipios del país y demarcaciones territoriales (Delegaciones) del Distrito Federal.”*

4. Partido del Trabajo
5. Nueva Alianza
6. Morena
7. Otrora Partido Humanista

Así, de conformidad con el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará en el orden descrito cada uno de los sujetos obligados por apartados específicos, en los términos siguientes:

27.1. INFORME DE PRECAMPAÑA DE LA PRECANDIDATA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL AL CARGO DE AYUNTAMIENTO DEL CENTRO, EN EL ESTADO DE TABASCO.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña al cargo del Ayuntamiento de Centro, correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, del aludido Partido Político, 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 realizadas, se desprende que las irregularidades en las que se incurrió el Partido Revolucionario Institucional, son las siguientes:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 6 y 7.

b) 1 Falta de carácter sustancial: conclusión 4

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal. Conclusiones 6 y 7.

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 Partidos Políticos no representan un indebido manejo de recursos.³

El Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los Partidos Políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión del Informe, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado⁴ presenta el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el Partido Político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

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

³ 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.

⁴ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que "Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...".

PROCEDIMIENTOS ADICIONALES

Visitas de verificación

Agendas de Actividades

Conclusión 6

“6. El PRI omitió presentar la agenda de actividades de su precandidata a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro, de Tabasco.”

En consecuencia, al omitir presentar la agenda de actividades, el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en el artículo 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Bancos

Conclusión 7

“7. El PRI omitió abrir una cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña.”

En consecuencia, al omitir la apertura de una cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña, siendo que esta autoridad tiene certeza de la existencia de operaciones que necesariamente conllevaron intercambios comerciales (detectadas de visitas de verificación), la autoridad no tuvo la certeza de, si existió o no flujos de efectivo, cuyo origen, objeto, destino y aplicación no puede conocerse debido a que, al omitir manejarse a través de una cuenta bancaria, no resulta posible su rastreo, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de las conclusiones, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político en cuestión, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación

que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia a los precandidatos involucrados y se determine si hay responsabilidad de los mismos en las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña materia de estudio en el estado de Tabasco, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 44 y 223, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, se le solicitó al Partido Político hacer del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, a efecto que los precandidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

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

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de la conducta materia de análisis.

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

Así, respecto del régimen financiero de los Partidos Políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a “las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los Partidos Políticos,

candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”

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

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que no obstante que el Partido Político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los Partidos Políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los Partidos Políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece nuestro sistema electoral entre Partidos Políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.⁵

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

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, está a cargo de los Partidos Políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad

⁵ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

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

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

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

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de

informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

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

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

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

“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los Partidos Políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada

y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los Partidos Políticos.

Tercera Época:

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

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al Partido Político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de la conclusión transcrita con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el Partido Político y la norma violada.

Dichas irregularidades tienen como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducidas en una falta formal referida a omitir presentar la agenda de actividades de la precandidata a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco que afectan el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en el artículo 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de las circunstancias específicas de cada caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un

Partido Político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con las irregularidades identificadas en las conclusiones **6** y **7** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido omitió presentar la agenda de actividades de su precandidata a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco (conclusión 6) y omitió abrir la cuenta bancaria para la administración de los recursos de 1 precandidata durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016, en el estado de Tabasco (conclusión 7).

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

Modo: El Partido omitió presentar la agenda de actividades de su precandidata a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco

(conclusión 6) y fue omiso en abrir 1 cuenta bancaria para la administración de los recursos de precampaña, de su entonces precandidata (conclusión 7). De ahí que el Partido contravino lo dispuesto por los artículos 296, numeral 1 y 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, respectivamente.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron en el procedimiento de revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos del Partido Político, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, Tabasco.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido⁶.

⁶ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En la conclusión **6** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 296, numeral 1 del Reglamento de fiscalización:

**“Artículo 296.
Lugar de revisión**

1. La Unidad Técnica tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los sujetos obligados que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Durante el periodo de revisión de los informes, se tendrá la obligación de permitir a la Unidad Técnica el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos correspondientes, así como a la contabilidad que deban llevar.”

La disposición referida tiene como finalidad que la autoridad fiscalizadora cuente con los elementos que le permitan obtener certeza respecto de las operaciones realizadas por los sujetos obligados, a efecto de determinar si ha llevado a cabo o no un debido control contable de sus operaciones.

En lo particular, la obligación de los sujetos obligados de proporcionar la información de todas y cada una de las actividades que se tienen programadas en el curso de las precampañas, especificando la fecha, lugar, tipo de evento, y demás particularidades que le permitan a la autoridad asistir a verificar la realización de los actos que generarán un beneficio a los precandidatos.

La situación de omitir proporcionar la agenda de actividades impide que la autoridad tenga pleno conocimiento de lo que se ha planeado realizar durante la precampaña, y por tanto, obstaculiza el ejercicio de sus funciones para vigilar el origen y destino de los recursos que se utilizan en beneficio de las precampañas electorales.

En la conclusión **7** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 59

Cuentas bancarias para candidatos

1. Para la administración de los recursos en efectivo que los precandidatos y candidatos reciban o utilicen para su contienda, el partido o coalición deberá abrir una cuenta bancaria para cada uno.”

Del artículo señalado se desprende que los Partidos Políticos tienen la obligación de abrir cuentas bancarias a sus precandidatos o candidatos, para la administración de los recursos que manejen durante la precampaña o campaña correspondiente.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la certeza, transparencia y rendición de cuentas, ya que manejar recursos mediante una cuenta bancaria, permite que todos los cargos y abonos queden registrados e identificados en un estado de cuenta, lo cual permite a la autoridad saber de manera certera el origen y destino de recursos correspondientes.

Lo anterior, implica la existencia de un instrumento a través del cual los partidos y precandidatos, en el presente caso, rindan cuentas respecto del origen, destino y aplicación de recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, coadyuvando a que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Lo anterior adquiere relevancia en el presente caso, toda vez que si bien el Partido Político presentó su informe en ceros, derivado del ejercicio de las atribuciones conferidas a esta autoridad, en específico derivado de la realización de visitas de verificación, se detectó la existencia de un evento con diversa propaganda que brinda certeza respecto de la realización de diversas operaciones que generaron un beneficio a la precampaña en cuestión y que necesariamente conllevaron intercambios comerciales, sin que esta autoridad cuente con los elementos para conocer el origen de los recursos con los cuales se llevó a cabo, pues al omitir manejar los recursos a través de una cuenta bancaria, no resulta posible su rastreo.

Resulta aplicable al caso lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado

con el número de expediente SUP-RAP-655/2015, en el cual se pronunció respecto de la aplicabilidad del artículo 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

“(...)

Del precepto trasunto, en la parte atinente, se constata que el Partido Político o Coalición debe de “abrir cuentas bancarias para cada uno de sus candidatos” para que lleve a cabo la administración de los recursos en efectivo, por lo que de la interpretación teleológica de la norma se entiende, que se tiene el deber jurídico de cumplir per se con lo anteriormente previsto, en razón de que independientemente de que se realicen o no movimientos en las cuentas, a efecto de dotar de certeza y transparencia el uso de los recursos.

Además, cabe destacar, que un Partido Político o Coalición no puede ex ante, determinar que no ha de recibir aportaciones en efectivo, debido a que es un hecho o acto de realización incierta, debió a que no se puede tener certeza de que un Partido Político no tendrá ingresos en efectivo durante el desarrollo de la campaña.

(...)”

El criterio referido resulta aplicable para las precampañas.

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

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, se tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello se establece la obligación de registrar contablemente y sustentar con

documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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

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

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

En consecuencia, el incumplimiento de la disposición citada, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del Partido Político.

Esto es, se trata de una conducta, la cual, solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin

afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

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

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

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, derivada de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen faltas formales, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta observada, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los Partidos Políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de

las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del Partido Político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en omitir presentar la agenda de actividades de su precandidata a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco, así como omitir abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña, toda vez que esta autoridad electoral no contó con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al omitir presentar la agenda de actividades respectiva, así como abrir la cuenta bancaria correspondiente.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido Político materia de análisis cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL**, en la que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta que solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta formal al omitir presentar la agenda de actividades de su precandidata al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de

Centro en el estado de Tabasco, así como omitir abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias en la materia.

- Con la actualización de una falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **LEVE**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de forma cometida por el instituto político se califica como **LEVE**.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la agenda de actividades de su precandidata a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar

a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el Partido Político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

De la revisión al Informe de Precampaña del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, en el estado de Tabasco, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar documentación correspondiente. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el Partido Político, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de la falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y referidas.
- Que el Partido Político no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del Partido Político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el Reglamento de la materia.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta por el Partido Político.

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

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

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

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar

sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dicha irregularidad trae como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los Partidos Políticos conforme a lo señalado en la normativa electoral.

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

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2016/010 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria celebrada el quince de enero de dos mil dieciséis, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016 un total de **\$18,131,482.76 (dieciocho millones ciento treinta y uno mil cuatrocientos ochenta y dos pesos 76/100 M.N.).**

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que

prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del Partido Político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar
1	PRI	INE/CG801/2015	\$412,538.50	\$00.00	\$412,538.50
		INE/CG68/2016 ⁷	\$94,985.50	\$00.00	\$94,985.50
Total					\$507,524.00

De lo anterior, se advierte que por lo que respecta al Partido Revolucionario Institucional, tiene un saldo pendiente de **\$507,524.00 (quinientos siete mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)**, por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

⁷ Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da cumplimiento a la sentencia de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-481/2015, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la Resolución identificada con el número de Acuerdo INE/CG801/2015 respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Egresos de los Candidatos a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el doce de agosto de dos mil quince.

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **20 (veinte) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$1,460.80 (un mil cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M.N.).**

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

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 de los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; así como 127 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 4.**

Ahora bien, es trascendente señalar que el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes de precampaña, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por

los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado⁸ representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que los sujetos obligados conozcan a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron la conducta, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir en su caso, la decisión de la autoridad, permitiéndole una real y auténtica defensa.

A continuación se presenta la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

PROCEDIMIENTOS ADICIONALES

Visitas de verificación

Eventos

Conclusión 4

“4. El PRI omitió reportar propaganda localizada en un evento consistente en aplaudidores, grupo de tamborileros, globos, playeras tipo polo, bazuca y piñatas, por un importe de \$8,868.79.”

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto de aplaudidores, grupo de tamborileros, globos, playeras tipo polo, bazuca y piñatas el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

⁸ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que “Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...”.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político en cuestión, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia a los precandidatos involucrados y se determine si hay responsabilidad de los mismos en las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña materia de estudio en el estado de Tabasco, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 44 y 223, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, se le solicitó al Partido Político hacer del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, a efecto que los precandidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

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

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de la conducta materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los Partidos

Políticos y los precandidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que no obstante que el Partido Político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los Partidos Políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los Partidos Políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos.

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

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece nuestro sistema electoral entre Partidos Políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.⁹

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

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

⁹ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, está a cargo de los Partidos Políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

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

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y

razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

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

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

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

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

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

“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos

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

Tercera Época:

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

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al Partido Político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, así como 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a realizar la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presente.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditadas las infracciones cometidas por un Partido Político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de las faltas, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarlas dentro de esos márgenes.

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión** 4 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Revolucionario Institucional, omitió reportar sus egresos realizados durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016, en el estado de Tabasco.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los gastos realizados en el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral

Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, así como 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El Partido Político presentó Informes de Precampaña en ceros, sin embargo, de las visitas de verificación se observó que omitió presentar el registro de diversos gastos. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; así como 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los Partidos Políticos, correspondientes al Proceso Electoral aludido.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

En este caso, las faltas sustanciales traen consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el

partido de mérito viola el valor antes establecido y afecto a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la conclusión el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79

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

a) Informes de precampaña:

1. Deberán ser presentados por los Partidos Políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127

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

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

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

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

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

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

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Revolucionario Institucional se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que

no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 4** del Dictamen Consolidado es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los Partidos Políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al partido infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

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

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido Político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Precampaña, el cual fue presentado en ceros.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza en el uso y destino de los recursos.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el instituto político infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido Político presentó informes en ceros, motivo por el cual no se advirtió el egreso que benefició a la precampaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de

relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los Partidos Políticos.

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

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

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

Debe considerarse que el sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos por concepto de actividades de precampaña, toda vez que presentó informes en ceros. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el Partido Político utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de precampaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Revolucionario Institucional no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2016/010 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria celebrada el quince de enero de dos mil dieciséis, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016 un total de **\$18,131,482.76 (dieciocho millones ciento treinta y uno mil cuatrocientos ochenta y dos pesos 76/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del Partido Político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar
1	PRI	INE/CG801/2015	\$412,538.50	\$00.00	\$412,538.50
		INE/CG68/2016 ¹⁰	\$94,985.50	\$00.00	\$94,985.50
Total					\$507,524.00

De lo anterior, se advierte que por lo que respecta al Partido Revolucionario Institucional, tiene un saldo pendiente de **\$507,524.00 (quinientos siete mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)**, por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto

¹⁰ Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da cumplimiento a la sentencia de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-481/2015, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la Resolución identificada con el número de Acuerdo INE/CG801/2015 respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Egresos de los Candidatos a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el doce de agosto de dos mil quince.

en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

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

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable

en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de la falta, mismas serán debidamente analizadas.

Conclusión 4

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el Partido Político, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el partido presentó informes en ceros, no obstante que la autoridad detectó gastos que beneficiaron la precampaña.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no reportar el gasto por concepto de aplaudidores, grupo de tamborileros, globos, playeras tipo polo, bazuca y piñatas por un importe de \$8,868.79 (ocho mil ochocientos sesenta y ocho pesos 79/100 M.N.), incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Precampaña al cargo de Ayuntamiento presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015.
- Que el Partido Político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña.
- El Partido Político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$8,868.79 (ocho mil ochocientos sesenta y ocho pesos 79/100 M.N.).

- Existe singularidad en la conducta.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para todo el país, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Revolucionario Institucional se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la

conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la ausencia de dolo y reincidencia, la conducta es singular, el conocimiento de la conducta de no reportar los gastos detectados de las visitas de verificación **por un monto total de \$8,868.79 (ocho mil ochocientos sesenta y ocho pesos 79/100 M.N.)**, siendo que el partido presentó informes de precampaña en ceros, y las normas infringidas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; así como 127 del Reglamento de Fiscalización, el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Revolucionario Institucional en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado, el cual corresponde a **\$13,303.18 (trece mil trescientos tres pesos 18/100 M.N.)**.¹¹

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **182 (ciento ochenta y dos)** días de salario mínimo general vigente para todo el país en el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$13,293.28 (trece mil doscientos noventa y tres pesos 28/100 M.N.)**.

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

¹¹ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

27.2. INFORME DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA AL CARGO DE AYUNTAMIENTO DEL CENTRO, EN EL ESTADO DE TABASCO.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña al cargo del Ayuntamiento de Centro, correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, del aludido Partido Político, 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 realizadas, se desprende que las irregularidades en las que se incurrió el Partido de la Revolución Democrática, son las siguientes:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 4 y 6

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal. Conclusiones 4 y 6.

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 Partidos Políticos no representan un indebido manejo de recursos.¹²

El Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los Partidos Políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con

¹² 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.

todas las etapas de revisión del Informe, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado¹³ presenta el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el Partido Político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

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

PROCEDIMIENTOS ADICIONALES

Cuentas de Balance

Bancos

Conclusión 4

“4. El PRD omitió informar a la Unidad Técnica de Fiscalización dentro de los cinco días siguientes a la apertura de la cuenta bancaria que utilizaría para el manejo de recursos de precampaña.”

En consecuencia, al omitir informar la cuenta bancaria que sería utilizada para el manejo de recursos de la precampaña, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 277, numeral 1 inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

¹³ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que “Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...”.

Inventario de Activo fijo

Conclusión 6

“6. El PRD omitió presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña.”

En consecuencia, omitir presentar el inventario de bienes otorgados al partido en comodato, así como su registro en cuentas de orden, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo establecido en el artículo 72, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político en cuestión, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia a los precandidatos involucrados y se determine si hay responsabilidad de los mismos en las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña materia de estudio en el estado de Tabasco, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 44 y 223, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, se le solicitó al Partido Político hacer del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, a efecto que los precandidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los precandidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus precandidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la

garantía de audiencia y que los precandidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la Resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de la conducta materia de análisis.

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

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que no obstante que el Partido Político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del

precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los Partidos Políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los Partidos Políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre Partidos Políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con

la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.¹⁴

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

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, está a cargo de los Partidos Políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

¹⁴ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

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

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

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

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

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

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de

observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

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

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

Tercera Época:

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

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los

Partidos Políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de las conductas infractoras de mérito, al Partido Político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el Partido Político y la norma violada.

Dichas irregularidades tienen como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducidas en las faltas formales referidas a omitir informar a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de la cuenta bancaria que utilizó para el manejo de recursos de la precampaña, así como omitir presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña por los precandidatos a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco que afectan el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en los artículos 72, numeral 2 y 277, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de las circunstancias específicas de cada caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

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

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

Político Nacional, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusiones **4** y **6** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido omitió informar la apertura de la cuenta bancaria para el manejo de los recursos, así como presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña de sus precandidatos a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco.

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

Modo: El Partido omitió informar a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de la cuenta bancaria que utilizó para el manejo de recursos de precampaña (conclusión 4), así como presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco (conclusión 6). De ahí que el Partido contravino lo dispuesto por los artículos 72, numeral 2 y 277, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el procedimiento de revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos del Partido Político de la Revolución Democrática Local, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, Tabasco.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido¹⁵.

En las conclusiones **4** y **6** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 72, numeral 2 y 277, numeral 1, inciso e) del Reglamento de fiscalización:

¹⁵ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”

“Artículo 72.

Control de inventarios

(...)

2. Los bienes recibidos en comodato, deberán inventariarse y registrarse en la contabilidad en cuentas de orden, cuando se trate de gastos de operación ordinaria, precampaña y campaña, deberán valuarse y reportarse como aportación en especie.}

(...)”

“Artículo 277.

Avisos a la Unidad Técnica

1. Los Partidos Políticos deberán realizar los siguientes avisos a la Unidad Técnica:

(...)

e) La apertura de cuentas bancarias o de inversión, de cualquier naturaleza, dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, cumpliendo con lo establecido en el artículo 54, numeral 2 del Reglamento.

(...)”

La primera de las disposiciones referidas tiene como finalidad que la autoridad fiscalizadora cuente con los elementos que le permitan obtener certeza respecto del origen de los recursos, es por ello que aun cuando únicamente se cuenten con la concesión del uso temporal de un bien, este deberá ser reportado como parte del inventario del sujeto obligado, así la autoridad fiscalizadora se encuentra en posibilidad de verificar el origen lícito de las operaciones realizadas por los sujetos obligados.

Por otro lado, el artículo 277, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización, establece que los Partidos Políticos deben informar dentro de los cinco días posteriores a la apertura de una cuenta a la Unidad Técnica de Fiscalización, se encuentre enterada de las cuentas que en su caso serán utilizadas por los sujetos obligados para el flujo de recursos.

En lo particular, el omitir presentar el inventario de los bienes otorgados en comodato, así como dar aviso de la cuenta bancaria utilizada para el manejo de los recursos, y por tanto, obstaculiza el ejercicio de sus funciones para vigilar el origen y destino de los recursos que se utilizan en beneficio de las precampañas electorales.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos puso en peligro la transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

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

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los Partidos Políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus

informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

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

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia de los artículos referidos no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituye faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dichas normas ordenan informar la apertura de la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña de los precandidatos del Partido Político, así como incluir en el inventario fijo los bienes dados en comodato durante la precampaña señalada.

Esto es, se trata de dos conductas, la cuales, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

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

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

En ese sentido, la falta de omisión de informar a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de la cuenta bancaria que utilizó para el manejo de recursos de precampaña, así como presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña, derivada de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen faltas formales, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

Al respecto, las faltas pueden actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

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

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

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

al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

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

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

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

El bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta observada, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los Partidos Políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de informar a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de la cuenta bancaria que utilizó para el manejo de recursos de precampaña, así como presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, poniendo en peligro el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado consistente en omitir presentar informar a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de la cuenta bancaria que utilizó para el manejo de recursos de precampaña, así como presentar el inventario de bienes otorgados en

comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido Político materia de análisis cometió dos irregularidades que se traducen en la existencia de dos **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de dos faltas que solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

- Se trata de dos faltas formales al omitir informar a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de la cuenta bancaria que utilizó para el manejo de recursos de precampaña, así como presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias en la materia.
- Con la actualización de dos faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de las faltas cometidas.

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el instituto político se califican como **LEVES**.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de informar a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de la cuenta bancaria que utilizó para el manejo de recursos de precampaña, así como presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el Partido Político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

De la revisión a los Informes de Precampaña del Partido de la Revolución Democrática, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, en el estado de Tabasco, se advierte que el partido incumplió con su obligación de informar a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de la cuenta bancaria que utilizó para el manejo de recursos de precampaña, así como presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 5 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

Del análisis de las irregularidades que nos ocupan, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Político no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el Partido Político, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Que con la actualización de las faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y referidas.
- Que el Partido Político no es reincidente.

- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprenden faltas de cuidado por parte del Partido Político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el Reglamento de la materia.
- Que se trató de dos irregularidades, es decir, hubo singularidad en la conducta por el Partido Político.

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

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

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

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por

tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

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

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

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2016/010 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria celebrada el quince de enero de dos mil dieciséis, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016 un total de **\$18,571,040.58 (dieciocho millones quinientos setenta y un mil cuarenta pesos 58/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del Partido Político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar
1	PRD	INE/CG310/2015	\$674,572.30	\$00.00	\$674,572.30
		INE/CG801/2015	\$559,187.70	\$00.00	\$559,187.70
		SE/PES/PRI-PRD/097/2015	\$68,280.00	\$00.00	\$68,280.00
		RES/2015/002	\$99,991.36	\$00.00	\$99,991.36
Total					\$1,402,031.36

De lo anterior, se advierte que por lo que respecta al Partido de la Revolución Democrática tiene un saldo pendiente de **\$1,402,031.36 (un millón cuatrocientos dos mil treinta y un pesos 36/100 M.N.)**, por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **20 (veinte) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$1,460.80 (mil cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M.N.).**

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

27.3. INFORME DE PRECAMPAÑA DE LA PRECANDIDATA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO AL CARGO DE AYUNTAMIENTO DEL CENTRO, EN EL ESTADO DE TABASCO.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña al cargo del Ayuntamiento de Centro, correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, del aludido Partido Político, 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 realizadas, se desprende que las irregularidades en las que se incurrió el Partido Verde Ecologista de México, son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 4

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 de carácter formal. Conclusión 4.

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 Partidos Políticos no representan un indebido manejo de recursos.¹⁶

El Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los Partidos Políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión del Informe, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado¹⁷ presenta el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el Partido Político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

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

¹⁶ 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.

¹⁷ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que "Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...".

Cuentas de Balance

Bancos

Conclusión 4

“4. El PVEM, aun cuando no realizó operaciones en beneficio de sus precandidatos, omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña”.

En consecuencia, al omitir abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña, el Partido Verde Ecologista de México incumplió con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político en cuestión, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, el partido omitió dar respuesta al requerimiento realizado.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia al precandidato involucrado y se determine si hay responsabilidad del mismo en las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña materia de estudio en el estado de Tabasco, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 44 y 223, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, se le solicitó al Partido Político hacer del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, a efecto que el precandidato presentara las aclaraciones que considerara procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con el precandidato por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de su precandidato la irregularidad de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía

de audiencia y que el precandidato contara con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la Resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de la conducta materia de análisis.

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

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que no obstante que el Partido Político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del

precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los Partidos Políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los Partidos Políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre Partidos Políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con

la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.¹⁸

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

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, está a cargo de los Partidos Políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

¹⁸ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

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

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

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

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

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

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de

observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

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

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

Tercera Época:

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

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los

Partidos Políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

No obstante lo anterior, el partido omitió dar respuesta al requerimiento realizado y no se advierten conductas tendentes a deslindarse de la irregularidad observada, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al Partido Político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al Partido Político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el Partido Político y la norma violada.

Dicha irregularidad tiene como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducidas en una falta formal referida al omitir abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña que afectan el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de la circunstancia específica del caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 4 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña.

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

Modo: El Partido omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña. De ahí que el Partido contravino lo dispuesto por el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el procedimiento de revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos del Partido Verde Ecologista de México, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, Tabasco.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación

aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido¹⁹.

En la conclusión 4 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización:

“Artículo 59.

Cuentas bancarias para candidatos

1. Para la administración de los recursos en efectivo que los precandidatos y candidatos reciban o utilicen para su contienda, el partido o coalición deberá abrir una cuenta bancaria para cada uno.

(...)”

De la valoración del artículo señalado se desprende que los Partidos Políticos tienen la obligación de abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos de precampaña.

La finalidad es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de

¹⁹ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”

financiamiento, así como su empleo y aplicación a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Resulta aplicable al caso lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-655/2015, en el cual se pronunció respecto de la aplicabilidad del artículo 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

“(…)

*Del precepto trasunto, en la parte atinente, se constata que el Partido Político o coalición debe de “abrir cuentas bancarias para cada uno de sus candidatos” para que lleve a cabo la administración de los recursos en efectivo, por lo que **de la interpretación teleológica de la norma se entiende, que se tiene el deber jurídico de cumplir per se con lo anteriormente previsto, en razón de que independientemente de que se realicen o no movimientos en las cuentas, a efecto de dotar de certeza y transparencia el uso de los recursos.***

Además, cabe destacar, que un Partido Político o Coalición no puede ex ante, determinar que no ha de recibir aportaciones en efectivo, debido a que es un hecho o acto de realización incierta, debió a que no se puede tener certeza de que un Partido Político no tendrá ingresos en efectivo durante el desarrollo de la campaña.

(…)”

El criterio referido resulta aplicable para las precampañas.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido puso en peligro la transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

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

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a

través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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

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

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia del artículo referido no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral,.

Lo anterior es así toda vez que, si bien se ha configurado una infracción ante la omisión de abrir las referidas cuentas bancarias, al existir certeza en esta autoridad de que no hubo flujo de efectivo, la vulneración de la normativa únicamente significó la puesta en peligro de los bienes jurídicos, pues la autoridad tuvo la certeza en el origen, objeto, destino y aplicación de los recursos.

Ahora bien, aun cuando no se tienen indicios de haber realizado algún tipo de movimiento en efectivo en beneficio de la precampaña, el Partido Verde Ecologista de México tiene la obligación de abrir una cuenta bancaria para el manejo de los recursos por cada uno de sus precandidatos.

En consecuencia, el incumplimiento de la disposición citada, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos de la precampaña del precandidato del Partido Político.

Esto es, se trata de una conducta, la cual, solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

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

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

En ese sentido, la omisión de abrir cuentas bancarias, derivada de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen una mera falta formal, toda vez que al tener certeza de que no existió flujo de efectivo, con esas infracciones no se

acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la

hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

El bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta observada, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los Partidos Políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, poniendo en peligro el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado consistente en omitir abrir la cuenta bancaria de su precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco,.

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

De todo lo anterior, se colige que si bien el Partido Verde Ecologista de México tiene la obligación de abrir una cuenta bancaria para cada uno de sus precandidatos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, no debe pasar inadvertido que en el caso de estudio, derivado de la realización de monitoreos a anuncios espectaculares y medios impresos, así como a páginas de internet y redes sociales, así como

visitas de verificación, no se detectó indicio alguno de la existencia de propaganda y/o la celebración de eventos en beneficio de las precampañas del citado Partido Político, derivado de lo cual se obtuvieran elementos para presuponer la realización de operaciones comerciales a través de flujo de efectivo.

No obstante lo anterior, subsiste la obligación de que el Partido Político abra una cuenta bancaria para el manejo de los recursos para cada uno de sus precandidatos, por lo que en el presente caso el instituto político en cuestión incumplió con un deber que le impone la normativa.

Derivado de las particularidades del presente caso, si bien se ha configurado una infracción ante la omisión de abrir las referidas cuentas bancarias, al existir certeza en esta autoridad de que no hubo flujo de efectivo, la vulneración de la normativa únicamente significó la puesta en peligro de los bienes jurídicos, pues la autoridad tuvo la certeza en el origen, objeto, destino y aplicación de los recursos.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido Político materia de análisis cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL**, en la que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta que solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta formal al incumplir con la obligación de abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias en la materia.

- Con la actualización de una falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **LEVE**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de forma cometida por el instituto político se califica como **LEVE**.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el Partido Político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

De la revisión al Informe de Precampaña del Partido Verde Ecologista de México, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, en el estado de Tabasco, se advierte que el partido incumplió con su obligación de abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometidas por el Partido Político, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de la falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y referidas.
- Que el Partido Político no es reincidente.

- Que aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractoras fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del Partido Político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el Reglamento de la materia.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta por el Partido Político.

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

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

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

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

como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

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

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

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2016/010 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria celebrada el quince de enero de dos mil dieciséis, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016 un total de \$10,671,051.74 (diez millones seiscientos setenta y un mil cincuenta y un pesos 74/100 M.N.).

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del Partido Político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar
1	PVEM	INE/CG801/2015	\$1,125,017.21	\$00.00	\$1,125,017.21

De lo anterior, se advierte que por lo que respecta al Partido Verde Ecologista de México tiene un saldo pendiente de **\$1,125,017.21 (un millón ciento veinticinco mil diecisiete pesos 21/100 M.N.)**, por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

consistente en una multa que asciende a **10 (diez) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$730.40 (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.).**

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

27.4. INFORME DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DEL PARTIDO DEL TRABAJO AL CARGO DE AYUNTAMIENTO DEL CENTRO, EN EL ESTADO DE TABASCO.

Previo al análisis de la conclusión sancionatoria descrita en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña al cargo del Ayuntamiento de Centro, correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, del aludido Partido Político, 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 realizadas, se desprende que la irregularidad en la que se incurrió el Partido del Trabajo, es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 4

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 de carácter formal. Conclusión 4.

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 Partidos Políticos no representan un indebido manejo de recursos.²⁰

El Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los Partidos Políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analiza la conclusión sancionatoria contenida en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión del Informe, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado²¹ presenta el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el Partido Político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

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

²⁰ 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.

²¹ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que "Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...".

Cuentas de Balance

Bancos

Conclusión 4

“4. El PT, aun cuando no realizó operaciones en beneficio de sus precandidatos, omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña.”

En consecuencia, al omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña, el Partido del Trabajo incumplió con lo dispuesto en 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político en cuestión, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia al precandidato involucrados y se determine si hay responsabilidad del mismo en las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña materia de estudio en el estado de Tabasco, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 44 y 223, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, se le solicitó al Partido Político hacer del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, a efecto que el precandidato presentara las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con el precandidato por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de su precandidato la irregularidad de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía

de audiencia y que el precandidato contara con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la Resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de la conducta materia de análisis.

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

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que no obstante que el Partido Político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del

precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los Partidos Políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los Partidos Políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre Partidos Políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con

la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.²²

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

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, está a cargo de los Partidos Políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

²² Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

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

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

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

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

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

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de

observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

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

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

Tercera Época:

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

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los

Partidos Políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al Partido Político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de la conclusión transcrita con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el Partido Político y la norma violada.

Dicha irregularidad tienen como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducidas en una falta formal referida al omitir abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña que afectan el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de las circunstancias específicas de cada caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 4 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña.

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

Modo: El Partido omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña. De ahí que el Partido contravino lo dispuesto por el artículo el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el procedimiento de revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos del Partido del Trabajo, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, Tabasco.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación

aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido²³.

En la conclusión 4 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización:

“Artículo 59.

Cuentas bancarias para candidatos

1. Para la administración de los recursos en efectivo que los precandidatos y candidatos reciban o utilicen para su contienda, el partido o coalición deberá abrir una cuenta bancaria para cada uno.”

De la valoración del artículo señalado se desprende que los Partidos Políticos tienen la obligación de abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos de precampaña.

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

²³ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”

Resulta aplicable al caso lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-655/2015, en el cual se pronunció respecto de la aplicabilidad del artículo 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

“(…)

*Del precepto trasunto, en la parte atinente, se constata que el Partido Político o coalición debe de “abrir cuentas bancarias para cada uno de sus candidatos” para que lleve a cabo la administración de los recursos en efectivo, por lo que **de la interpretación teleológica de la norma se entiende, que se tiene el deber jurídico de cumplir per se con lo anteriormente previsto, en razón de que independientemente de que se realicen o no movimientos en las cuentas, a efecto de dotar de certeza y transparencia el uso de los recursos.***

*Además, cabe destacar, que **un Partido Político o Coalición no puede ex ante, determinar que no ha de recibir aportaciones en efectivo, debido a que es un hecho o acto de realización incierta, debió a que no se puede tener certeza de que un Partido Político no tendrá ingresos en efectivo durante el desarrollo de la campaña.***

(…)”

El criterio referido resulta aplicable para las precampañas.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido puso en peligro la transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

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

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida

para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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

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

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia del artículo referido no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral.

Lo anterior es así toda vez que, si bien se ha configurado una infracción ante la omisión de abrir las referidas cuentas bancarias, al existir certeza en esta autoridad de que no hubo flujo de efectivo, la vulneración de la normativa

únicamente significó la puesta en peligro de los bienes jurídicos, pues la autoridad tuvo la certeza en el origen, objeto, destino y aplicación de los recursos.

Ahora bien, aun cuando no se tienen indicios de haber realizado algún tipo de movimiento en efectivo en beneficio de la precampaña, el Partido del Trabajo tiene la obligación de abrir una cuenta bancaria para el manejo de los recursos por cada uno de sus precandidatos.

En consecuencia, el incumplimiento de la disposición citada, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos de la precampaña del precandidato del Partido Político.

Esto es, se trata de una conducta, la cual, solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

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

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

En ese sentido, la omisión de abrir cuentas bancarias, derivada de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen una mera falta formal, toda vez que al tener certeza de que no existió flujo de efectivo, con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta observada, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los Partidos Políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, poniendo en peligro el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado consistente en omitir abrir la cuenta bancaria de su precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco.

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

De todo lo anterior, se colige que si bien el Partido del Trabajo tiene la obligación de abrir una cuenta bancaria para cada uno de sus precandidatos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, no debe pasar inadvertido que en el caso de estudio, derivado de la realización de monitoreos a anuncios espectaculares y medios impresos, así como a páginas de internet y redes sociales, así como visitas de verificación, no se detectó indicio alguno de la existencia de propaganda y/o la celebración de eventos en beneficio de las precampañas del citado Partido Político, derivado de lo cual se obtuvieron

elementos para presuponer la realización de operaciones comerciales a través de flujo de efectivo.

No obstante lo anterior, subsiste la obligación de que el Partido Político abra una cuenta bancaria para el manejo de los recursos para cada uno de sus precandidatos, por lo que en el presente caso el instituto político en cuestión incumplió con un deber que le impone la normativa.

Derivado de las particularidades del presente caso, si bien se ha configurado una infracción ante la omisión de abrir las referidas cuentas bancarias, al existir certeza en esta autoridad de que no hubo flujo de efectivo, la vulneración de la normativa únicamente significó la puesta en peligro de los bienes jurídicos, pues la autoridad tuvo la certeza en el origen, objeto, destino y aplicación de los recursos.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido Político materia de análisis cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta que solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta formal al incumplir con la obligación de abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias en la materia.

- Con la actualización de una falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **LEVE**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de forma cometida por el instituto político se califica como **LEVE**.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de la precampaña, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el Partido Político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

De la revisión al Informe de Precampaña del Partido del Trabajo, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, en el estado de Tabasco, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el Partido Político, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de la falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y referidas.
- Que el Partido Político no es reincidente.

- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del Partido Político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el Reglamento de la materia.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta por el Partido Político.

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

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

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

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

como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dicha irregularidad traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los Partidos Políticos conforme a lo señalado en la normativa electoral.

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

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2016/010 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria celebrada el quince de enero de dos mil dieciséis, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016 un total de **\$5,400,869.62 (cinco millones cuatrocientos mil ochocientos sesenta y nueve pesos 62/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del Partido Político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido del Trabajo así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar
1	PT	INE/CG801/2015	\$1,469,948.29	\$00.00	\$1,469,948.29

De lo anterior, se advierte que por lo que respecta al Partido del Trabajo, tiene un saldo pendiente de **\$1,469,948.29 (un millón cuatrocientos sesenta y nueve mil novecientos cuarenta y ocho pesos 29/100 M.N.)**, por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **10 (diez) días de salario mínimo general vigente diario para**

todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$730.40 (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.).

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

27.5. INFORME DE PRECAMPAÑA DEL PRECANDIDATO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA AL CARGO DE AYUNTAMIENTO DEL CENTRO, EN EL ESTADO DE TABASCO.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña al cargo del Ayuntamiento de Centro, correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, del aludido Partido Político, 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 realizadas, se desprende que las irregularidades en las que se incurrió el Partido Revolucionario Institucional, son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 4

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 de carácter formal. Conclusión 4.

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 Partidos Políticos no representan un indebido manejo de recursos.²⁴

El Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los Partidos Políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión del Informe, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado²⁵ presenta el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el Partido Político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

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

²⁴ 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.

²⁵ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que "Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...".

Cuentas de Balance

Bancos

Conclusión 4

“4. NUAL, aun cuando no presentó movimientos en efectivo en beneficio de sus precandidatos, omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña.”

En consecuencia, al omitir abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña, el Partido Nueva Alianza incumplió con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político en cuestión, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, el partido omitió dar respuesta al requerimiento realizado.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia al precandidato involucrado y se determine si hay responsabilidad del mismo en las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña materia de estudio en el estado de Tabasco, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 44 y 223, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, se le solicitó al Partido Político hacer del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, a efecto que el precandidato presentara las aclaraciones que considerara procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con el precandidato por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de su precandidato la irregularidad de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía

de audiencia y que el precandidato contara con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la Resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de la conducta materia de análisis.

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

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que no obstante que el Partido Político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del

precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los Partidos Políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los Partidos Políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre Partidos Políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con

la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.²⁶

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

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, está a cargo de los Partidos Políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

²⁶ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

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

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

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

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

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

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de

observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

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

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

Tercera Época:

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

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los

Partidos Políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

No obstante lo anterior, el partido omitió dar respuesta al requerimiento realizado y no se advierten conductas tendentes a deslindarse de la irregularidad observada, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al Partido Político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al Partido Político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el Partido Político y la norma violada.

Dicha irregularidad tiene como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducidas en una falta formal referida al omitir abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña que afectan el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de la circunstancia específica del caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.

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

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 4 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña.

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

Modo: El Partido omitió abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña. De ahí que el Partido contravino lo dispuesto por el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el procedimiento de revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos del Partido Político Nueva Alianza, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, Tabasco.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación

aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido²⁷.

En la conclusión 4 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización:

“Artículo 59.

Cuentas bancarias para candidatos

1. Para la administración de los recursos en efectivo que los precandidatos y candidatos reciban o utilicen para su contienda, el partido o coalición deberá abrir una cuenta bancaria para cada uno.

(...)”

De la valoración del artículo señalado se desprende que los Partidos Políticos tienen la obligación de abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos de precampaña.

La finalidad es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de

²⁷ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”

financiamiento, así como su empleo y aplicación a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Resulta aplicable al caso lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-655/2015, en el cual se pronunció respecto de la aplicabilidad del artículo 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

“(…)

*Del precepto trasunto, en la parte atinente, se constata que el Partido Político o coalición debe de “abrir cuentas bancarias para cada uno de sus candidatos” para que lleve a cabo la administración de los recursos en efectivo, por lo que **de la interpretación teleológica de la norma se entiende, que se tiene el deber jurídico de cumplir per se con lo anteriormente previsto, en razón de que independientemente de que se realicen o no movimientos en las cuentas, a efecto de dotar de certeza y transparencia el uso de los recursos.***

Además, cabe destacar, que un Partido Político o Coalición no puede ex ante, determinar que no ha de recibir aportaciones en efectivo, debido a que es un hecho o acto de realización incierta, debió a que no se puede tener certeza de que un Partido Político no tendrá ingresos en efectivo durante el desarrollo de la campaña.

(…)”

El criterio referido resulta aplicable para las precampañas.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido puso en peligro la transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

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

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a

través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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

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

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia del artículo referido no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral.

Lo anterior es así toda vez que, si bien se ha configurado una infracción ante la omisión de abrir las referidas cuentas bancarias, al existir certeza en esta autoridad de que no hubo flujo de efectivo, la vulneración de la normativa únicamente significó la puesta en peligro de los bienes jurídicos, pues la autoridad tuvo la certeza en el origen, objeto, destino y aplicación de los recursos.

Ahora bien, aun cuando no se tienen indicios de haber realizado algún tipo de movimiento en efectivo en beneficio de la precampaña, el Partido Nueva Alianza tiene la obligación de abrir una cuenta bancaria para el manejo de los recursos por cada uno de sus precandidatos.

En consecuencia, el incumplimiento de la disposición citada, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos de la precampaña del precandidato del Partido Político.

Esto es, se trata de una conducta, la cual, solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

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

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

En ese sentido, la omisión de abrir cuentas bancarias, derivada de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen una mera falta formal, toda vez que al tener certeza de que no existió flujo de efectivo, con esas infracciones no se

acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la

hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

El bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta observada, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los Partidos Políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de abrir cuentas bancarias para el manejo de los recursos, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, poniendo en peligro el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado consistente en omitir abrir la cuenta bancaria de su precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro en el estado de Tabasco,.

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

De todo lo anterior, se colige que si bien el Partido Nueva Alianza tiene la obligación de abrir una cuenta bancaria para cada uno de sus precandidatos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, no debe pasar inadvertido que en el caso de estudio, derivado de la realización de monitoreos a anuncios espectaculares y medios impresos, así como a páginas de internet y redes sociales, así como visitas de verificación, no se

detectó indicio alguno de la existencia de propaganda y/o la celebración de eventos en beneficio de las precampañas del citado Partido Político, derivado de lo cual se obtuvieran elementos para presuponer la realización de operaciones comerciales a través de flujo de efectivo.

No obstante lo anterior, subsiste la obligación de que el Partido Político abra una cuenta bancaria para el manejo de los recursos para cada uno de sus precandidatos, por lo que en el presente caso el instituto político en cuestión incumplió con un deber que le impone la normativa.

Derivado de las particularidades del presente caso, si bien se ha configurado una infracción ante la omisión de abrir las referidas cuentas bancarias, al existir certeza en esta autoridad de que no hubo flujo de efectivo, la vulneración de la normativa únicamente significó la puesta en peligro de los bienes jurídicos, pues la autoridad tuvo la certeza en el origen, objeto, destino y aplicación de los recursos.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido Político materia de análisis cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL**, en la que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta que solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta formal al incumplir con la obligación de abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias en la materia.

- Con la actualización de una falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **LEVE**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de forma cometida por el instituto político se califica como **LEVE**.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el Partido Político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

De la revisión al Informe de Precampaña del Partido Nueva Alianza, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, en el estado de Tabasco, se advierte que el partido incumplió con su obligación de abrir la cuenta bancaria para el manejo de los recursos. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometidas por el Partido Político, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de la falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y referidas.
- Que el Partido Político no es reincidente.

- Que aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del Partido Político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el Reglamento de la materia.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta por el Partido Político.

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

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

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

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

como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

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

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

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad que el Partido Político no cuenta con acreditación local, en razón de no haber alcanzado al menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de Diputados Locales en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, en el estado de Tabasco. Así de conformidad con el artículo 73, numeral 1 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco, el instituto político no tuvo derecho a las prerrogativas y financiamiento público local.

Lo anterior es así toda vez que, mediante el Acuerdo CE/2016/010 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Tabasco en sesión extraordinaria de fecha quince de enero de dos mil dieciséis, no se le asignó financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el ejercicio 2016.

No obstante lo anterior, es importante precisar que el mismo Partido Político conservó el registro como un Partido Político Nueva Alianza, por lo que es dable

concluir que cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, toda vez que, mediante el Acuerdo INE/CG1051/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria de dieciséis de diciembre de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016 un total de **\$236,327,497.19 (doscientos treinta y seis millones trecientos veintisiete mil cuatrocientos noventa y siete pesos 19/100 M.N.).**²⁸

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político a nivel nacional está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del Partido Político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar
1	NUAL	INE/CG801/2015	\$105,991.20	\$00.00	\$105,991.20

²⁸ Dicho criterio fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-0056-2016 el veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, en razón de que dicho órgano jurisdiccional determinó que al individualizar las sanciones resulta aplicable considerar el financiamiento público nacional de un partido político, cuando dicho instituto político no cuente con financiamiento público local, al considerar que con ello no se vulnera el principio de equidad, dado que no se le deja sin recursos económicos para llevar a cabo las actividades partidistas propias de dicho ente.

De lo anterior, se advierte que por lo que respecta al Partido Nueva Alianza, tiene un saldo pendiente de **\$105,991.20 (ciento cinco mil novecientos noventa y un pesos 20/100 M.N.)**, por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **10 (diez) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$730.40 (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.)**.

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

27.6. INFORME DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DEL PARTIDO MORENA AL CARGO DE AYUNTAMIENTO DEL CENTRO, EN EL ESTADO DE TABASCO.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de

método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de Informes de Precampaña al cargo del Ayuntamiento de Centro del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, del aludido Partido Político, 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 las irregularidades en las que se incurrió el MORENA, son las siguientes:

a) 5 Faltas de carácter formal: conclusiones 5, 7, 8, 10 y 11

b) 1 Falta de carácter sustancial: conclusión 3

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal. Conclusiones 5, 7, 8, 10 y 11.

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 Partidos Políticos no representan un indebido manejo de recursos.²⁹

Por otro lado, el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los Partidos Políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión del Informe, esto es, una vez que se ha respetado la

²⁹ 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.

garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado³⁰ presenta el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el Partido Político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

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

PROCEDIMIENTOS ADICIONALES

Visitas de Verificación

Eventos

Conclusión 5

“5. MORENA omitió presentar 8 recibos de aportaciones en especie por un monto de \$58,515.80”

En consecuencia, al omitir presentar ocho recibos de aportaciones en especie por un monto de \$58,515.80, MORENA incumplió con lo dispuesto en el artículo 47, numeral 1, inciso a), fracciones II) y IV) del Reglamento de Fiscalización.

³⁰ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que “Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...”.

PROCEDIMIENTOS ADICIONALES

Visitas de Verificación

Eventos

Conclusión 7

“7. MORENA omitió presentar el registro contable de la aportación en especie por concepto de combustible utilizado durante su precampaña por un monto de \$1,896.00”

En consecuencia, al omitir presentar el registro contable de la aportación en especie por concepto de combustible utilizado durante su precampaña, por un monto de \$1,896.00, MORENA incumplió con lo dispuesto en el artículo 33, numeral 1, inciso i) del Reglamento de Fiscalización.

PROCEDIMIENTOS ADICIONALES

Visitas de Verificación

Agenda de Actividades

Conclusión 8

“8. MORENA proporcionó de manera extemporánea la agenda de actividades de los actos realizados por sus precandidatos, lo cual impidió verificar la totalidad de los eventos.”

En consecuencia, al proporcionar de manera extemporánea la agenda de actividades de los actos realizados por sus precandidatos, MORENA incumplió con lo dispuesto en el artículo 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Bancos

Conclusión 10

“10. MORENA omitió abrir dos cuentas bancarias para el manejo de los recursos de la precampaña.”

En consecuencia, al omitir la apertura de dos cuentas bancarias para el manejo de los recursos de la precampaña, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

PROCEDIMIENTOS ADICIONALES

Cuentas de Balance

Bancos

Conclusión 11

“11. MORENA omitió presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 3 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña.”

En consecuencia, al omitir presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro de cuentas de orden de los tres vehículos utilizados durante el periodo de precampaña, MORENA incumplió con lo dispuesto en el artículo 72, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político en cuestión, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia a los precandidatos involucrados y se determine si hay responsabilidad de los mismos en las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña materia de estudio en el estado de Tabasco, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 44 y 223, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, se le solicitó al Partido Político hacer del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, a efecto que los precandidatos

presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

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

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de la conducta materia de análisis.

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

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “los

candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que no obstante que el Partido Político haya omitido proporcionar toda la documentación soporte de sus operaciones, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los Partidos Políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los Partidos Políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre Partidos Políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.³¹

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

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, está a cargo de los Partidos Políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

³¹ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

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

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

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

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

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

Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los Partidos Políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para

entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

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

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

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

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina

Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al Partido Político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el Partido Político y la norma violada.

Dichas irregularidades tienen como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducidas en faltas formales referidas a una indebida contabilidad y un inadecuado soporte documental de las operaciones realizadas que afectan el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, inciso i), 47, numeral 1, inciso a), fracciones II) y IV), 72, numeral 2, y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de las circunstancias específicas de cada caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

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

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición

de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del Partido Político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
5. MORENA omitió presentar 8 recibos de aportaciones en especie por un monto de \$58,515.80.	Omisión
7. MORENA omitió presentar el registro contable de la aportación en especie por concepto de combustible utilizado durante su precampaña por un monto de \$1,896.00	Omisión
8. MORENA proporcionó de manera extemporánea la agenda de actividades de los actos realizados por sus precandidatos, lo cual impidió verificar la totalidad de los eventos.	Omisión
10. MORENA omitió abrir dos cuentas bancarias para el manejo de los recursos de la precampaña.	Omisión
11. MORENA omitió presentar el inventario de bienes otorgados en comodato y el registro en cuentas de orden de los 3 vehículos utilizados durante el periodo de precampaña.	Omisión

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

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

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron en el procedimiento de revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos del Partido Político Morena, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, Tabasco.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido³².

³² En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

En las conclusiones **5, 7, 8, 10 y 11** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, inciso i), 47, numeral 1, inciso a), fracciones II) y IV), 72, numeral 2, y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización:

**“Artículo 33.
Requisitos de la contabilidad**

1. La contabilidad de los sujetos obligados, deberá observar las reglas siguientes:

(...)

i) Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan errores o reclasificaciones deberán realizarlas en sus registros contables dentro de los diez días siguientes a la fecha de notificación. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanan, las aplicaciones en la contabilidad se deberán realizar dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación. Tratándose de revisión de informes de precampaña o campaña, se deberán realizar de acuerdo a los plazos otorgados en los propios oficios de errores y omisiones, es decir, siete o cinco días, según corresponda en términos de lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Partidos, y

(...)”

**“Artículo 47.
Recibos de aportaciones**

1. Las aportaciones que los partidos, candidatos independientes y aspirantes reciban provenientes de militantes y simpatizantes, ajustándose a los límites establecidos en los artículo 122 y 123 del Reglamento, se comprobarán de la forma siguiente:

a) Aportaciones a partidos:

(...)

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”

ii. De militantes en especie: Se empleará el comprobante Recibo militantes especie, y el formato RMES;

(...)

iv. De simpatizantes y candidatos en especie: Se empleará el comprobante Recibo simpatizantes especie, y el formato RSES.

(...)"

"Artículo 59

Cuentas bancarias para candidatos

1. Para la administración de los recursos en efectivo que los precandidatos y candidatos reciban o utilicen para su contienda, el partido o coalición deberá abrir una cuenta bancaria para cada uno."

"Artículo 72.

Control de inventarios

(...)

2. Los bienes recibidos en comodato, deberán inventariarse y registrarse en la contabilidad en cuentas de orden, cuando se trate de gastos de operación ordinaria, precampaña y campaña, deberán valuarse y reportarse como aportación en especie.

(...)"

"Artículo 296.

Lugar de revisión

1. La Unidad Técnica tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los sujetos obligados que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Durante el periodo de revisión de los informes, se tendrá la obligación de permitir a la Unidad Técnica el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos correspondientes, así como a la contabilidad que deban llevar.

(...)"

De la valoración en conjunto de los artículos señalados, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el Partido Político realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el Reglamento, Acuerdos, manuales o Lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la función de la fiscalización.

En lo particular, por lo que hace al artículo 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, los Partidos Políticos tienen la obligación de abrir cuentas bancarias a sus precandidatos o candidatos, para la administración de los recursos que manejen durante la precampaña o campaña correspondiente.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la certeza, transparencia y rendición de cuentas, ya que manejar recursos mediante una cuenta bancaria, permite que todos los cargos y abonos queden registrados e identificados en un estado de cuenta, lo cual permite a la autoridad saber de manera certera el origen y destino de recursos correspondientes.

Lo anterior, implica la existencia de un instrumento a través del cual los partidos y precandidatos, en el presente caso, rindan cuentas respecto del origen, destino y aplicación de recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, coadyuvando a que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Resulta aplicable al caso lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-655/2015, en el cual se pronunció respecto de la aplicabilidad del artículo 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

“(…)

*Del precepto trasunto, en la parte atinente, se constata que el Partido Político o coalición debe de “abrir cuentas bancarias para cada uno de sus candidatos” para que lleve a cabo la administración de los recursos en efectivo, por lo que **de la interpretación teleológica de la norma se entiende, que se tiene el deber jurídico de cumplir per se con lo anteriormente previsto, en razón de que independientemente de que se realicen o no movimientos en las cuentas, a efecto de dotar de certeza y transparencia el uso de los recursos.***

Además, cabe destacar, que un Partido Político o coalición no puede ex ante, determinar que no ha de recibir aportaciones en efectivo, debido a que es un hecho o acto de realización incierta, debió a que no se puede tener certeza de que un Partido Político no tendrá ingresos en efectivo durante el desarrollo de la campaña.

(...)”

El criterio referido resulta aplicable para las precampañas.

Cabe aclarar que al omitir presentar los respectivos recibos de aportación en especie, registro contable, agenda de actividades e inventario de bienes, así como al omitir abrir dos cuentas bancarias para el manejo de los recursos de la precampaña, la autoridad fiscalizadora no contó con los elementos necesarios para tener la certeza de las operaciones realizadas por el Partido Político, incluso, se limitó en su facultad de poder verificar los actos realizados en beneficio de sus precandidatos, lo que generó una deficiencia en sus funciones para vigilar el origen y destino de los recursos.

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

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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

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

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

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dichas normas ordenan un correcto registro contable y exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del partido político.

Esto es, se trata de una diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el

incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

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

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

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

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

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

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

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

que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los Partidos Políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del

análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del Partido Político infractor, en tiempo y forma, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al Partido Político, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y gastos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido Político materia de análisis cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

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

Calificación de la falta

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

- Se trata de faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan la obligación de presentar toda la documentación soporte en tiempo y forma, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias en la materia.

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

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el instituto político se califican como **LEVES**.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar en tiempo y forma toda la documentación soporte de lo reportado por el instituto político, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es

posible verificar que el Partido Político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

De la revisión al Informe de Precampaña de MORENA, correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento Centro, en el estado de Tabasco, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar la documentación correspondiente. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el Partido Político, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Que con la actualización de las faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias referidas.

- Que el Partido Político no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del Partido Político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo pluralidad de conductas cometidas por el Partido Político.

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

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

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

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer

bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

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

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

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2016/010 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria celebrada el quince de enero de dos mil dieciséis, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016 un total de **\$10,321,914.77 (diez millones trescientos veintiún mil novecientos catorce pesos 77/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del Partido Político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Morena así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar
1	MORENA	INE/CG801/2015	\$1,195,237.66	\$00.00	\$1,195,237.66
		RES/CG947/2015	\$78,301.70	\$00.00	\$78,301.70
Total					\$1,273,539.36

De lo anterior, se advierte que por lo que respecta al Partido MORENA tiene un saldo pendiente de **\$1,273,539.36 (un millón doscientos setenta y tres mil quinientos treinta y nueve pesos 36/100 M.N.)**, por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer a MORENA, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **50 (cincuenta) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$3,652.00 (tres mil seiscientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.).**

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

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 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización: **conclusión 3.**

Ahora bien, es trascendente señalar que el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes de precampaña, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado³³ representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte de la motivación de la presente Resolución.

³³ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que *"Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos..."*.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que los sujetos obligados conozcan a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron la conducta, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir en su caso, la decisión de la autoridad, permitiéndole una real y auténtica defensa

A continuación se presenta la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

INGRESOS

Observaciones ingresos

Conclusión 3

“3. MORENA omitió presentar la documentación comprobatoria que acredite las aportaciones en especie por un monto de \$67,662.80.”

En consecuencia, al omitir presentar la documentación que acredite las aportaciones en especie por un monto de \$67,662.80, MORENA incumplió con lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$67,662.80 (sesenta y siete mil seiscientos sesenta y dos pesos 80/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político en cuestión, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia a los precandidatos involucrados y se determine si hay responsabilidad de los mismos en las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña materia de estudio en el estado de Tabasco, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 44 y 223, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, se le solicitó al Partido Político hacer del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, a efecto que los precandidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

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

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de la conducta materia de análisis.

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

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que no obstante que el Partido Político haya omitido comprobar un ingreso, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los Partidos Políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los Partidos Políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los precandidatos o partidos en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir

ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el precandidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre Partidos Políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

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

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, está a cargo de los Partidos Políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tercera Época:

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

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al Partido Político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión **3** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Político omitió presentar la documentación soporte que amparara el ingreso reportado y obtenido durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral aludido.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en incumplir con su obligación de comprobar sus ingresos en el Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondiente al Proceso Electoral referido, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El Partido Político no presentó en el Informe de Precampaña, la documentación comprobatoria que amparara el ingreso reportado, por consiguiente, omitió comprobar el origen lícito del mismo. De ahí que el Partido Político contravino lo dispuesto por el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al Partido, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de los Ingresos y Gastos de Precampaña de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral aludido.

Lugar: La irregularidad se actualizó en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir comprobar los ingresos recibidos, se vulnera sustancialmente la certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no comprobación de los egresos, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito violó los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión que se analiza, el ente político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 96.

1. Todos los ingresos de origen público o privado, en efectivo o en especie, recibidos por los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán estar sustentados con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las Leyes en la materia y el Reglamento.

(...)”

El artículo transcrito impone a los sujetos obligados dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o

privado, ya sea en efectivo o en especie y 2) Sustentar esos registros con el respaldo de los documentos en original.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de los sujetos obligados a fin de que pueda verificar con seguridad que cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

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

Por ello, al no presentar documentación soporte que compruebe sus ingresos, el Partido Político resultó indebidamente beneficiado en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un ente político no presente la documentación con la que compruebe el origen de ingresos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al no reportar la documentación soporte que satisfaga cabalmente los requisitos establecidos por la normatividad electoral correspondiente, no crea convicción en la autoridad administrativa electoral sobre el origen lícito de los recursos.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los entes políticos, conducen a la determinación de que la fiscalización de los ingresos que reciben por concepto de financiamiento privado no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.

De tal modo, que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos privados que hubiera recibido el sujeto obligado, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que la falta de documentación soporte que deba ir acompañada con los registros contables del ente político trae como consecuencia la falta de comprobación de los ingresos recibidos.

En ese entendido, el ente político tuvo un ingreso no comprobado en virtud de que la obligación de comprobar los ingresos y gastos emana del Reglamento de Fiscalización, el cual tutela la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados, mismos que tienden a evitar que por la omisión de comprobar los ingresos reportados, se presenten conductas ilícitas o que permitan conductas que vayan en contra de la normatividad electoral.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Político vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo

total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión en comentario, es garantizar la certeza en el origen de los recursos, con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En ese sentido, en el presente caso la irregularidad imputable al ente político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de comprobar el origen de los recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en no tener certeza respecto a los recursos obtenidos y reportados por el Partido Político infractor.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen de los recursos al no presentar la documentación comprobatoria de los ingresos reportados durante el periodo de precampaña.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en

materia de fiscalización, esto es, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el ente político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la legislación electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el ente político se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el ente obligado omitió comprobar la totalidad de los ingresos recibidos durante el Proceso Electoral aludido, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho que el sujeto obligado de mérito no cumpla con su obligación de reportar la totalidad de la documentación que acreditara la comprobación de los ingresos recibidos durante el periodo establecido, impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en una falta que impide que la autoridad electoral conozca de manera certera la forma en que el partido ingresó diversos recursos, así como el monto de los mismos, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el ente político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que no comprobó sus ingresos en el Informe de Precampaña sobre el origen y destino de los recursos correspondientes al Proceso Electoral aludido; esto es, la totalidad de los ingresos obtenidos durante dicho periodo, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2016/010 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria celebrada el quince de enero de dos mil dieciséis, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2016 un total de **\$10,321,914.77 (diez millones trecientos veintiún mil novecientos catorce pesos 77/100 M.N.).**

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del Partido Político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Morena así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de marzo de 2016	Montos por saldar
1	MORENA	INE/CG801/2015	\$1,195,237.66	\$00.00	\$1,195,237.66
		RES/CG947/2015	\$78,301.70	\$00.00	\$78,301.70
Total					\$1,273,539.36

De lo anterior, se advierte que por lo que respecta al Partido MORENA tiene un saldo pendiente de **\$1,273,539.36 (un millón doscientos setenta y tres mil**

quinientos treinta y nueve pesos 36/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

I. Con amonestación pública;

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

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

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

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de

origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como Partido Político.”

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

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

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

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

Conclusión 3

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el Partido Político, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el Partido Político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes de gastos de precampaña.

- El Partido Político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$67,662.80 (sesenta y siete mil seiscientos sesenta y dos pesos 80/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el Partido Político.

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para todo el país, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar

que el participante de la comisión, en este caso el Partido Político se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, esto derivado de la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dictan en base a este, la trascendencia de las normas violadas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar, consistentes en omitir comprobar el ingreso obtenido durante el periodo de precampaña, el conocimiento de las conductas, la existencia de culpabilidad, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia, la singularidad, la norma infringida (artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización), el incumplimiento de sus obligaciones, así como el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la comisión de la falta; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Político en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir comprobar el ingreso obtenido, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, es una sanción económica equivalente al **100% (cien por ciento)** sobre el monto involucrado, cantidad que asciende a un total de \$67,662.80 (sesenta y siete mil seiscientos sesenta y dos pesos 80/100 M.N.)³⁴

³⁴ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a MORENA, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **926 (novecientos veintiséis) días de salario mínimo general vigente para todo el país para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$67,635.04 (sesenta y siete mil seiscientos treinta y cinco pesos 04/100 M.N.).**

27.7. INFORME DE PRECAMPAÑA DE LA PRECANDIDATA DEL OTRORA PARTIDO HUMANISTA AL CARGO DE AYUNTAMIENTO DEL CENTRO, EN EL ESTADO DE TABASCO.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrieron los sujetos obligados son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 1

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 de carácter sustancial o de fondo, atribuible al precandidato y al Partido Político.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace a la precandidata; ahora bien, respecto de la conducta del Partido Político de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, es trascendente señalar que el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes de precampaña, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan

las determinaciones de la autoridad fiscalizadora una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado³⁵ representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte de la motivación de la presente Resolución.

El principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que los sujetos obligados conozcan a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron la conducta, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir en su caso, la decisión de la autoridad, permitiéndole una real y auténtica defensa.

A continuación se presenta la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

INGRESOS

Informes de Precampaña

Conclusión 1

“1. El Otrora PH, y la precandidata Flor de Lis Montero Izquierdo registrada ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, omitieron presentar el Informe de Precampaña al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016.”

Al respecto, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, es claro al establecer que los informes deberán ser presentados a más tardar dentro de los 10 días siguientes al de la conclusión de la precampaña, así, en el presente caso, la fecha límite para la entrega del citado informe de precampaña concluyó el 2 de febrero del año en curso.

³⁵ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que “Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...”.

Es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables.

No pasa desapercibido para esta autoridad el oficio número PH-INE-25-ENE-2016, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el veintisiete de enero de la presente anualidad, por el cual el Coordinador Estatal de Finanzas y Patrimonio del otrora Partido Humanista en el estado de Tabasco, manifestó entre otras cuestiones lo siguiente:

*“(…)
Por último, hago de su conocimiento que no hay informe de actos de precampañas de precandidatos hasta el momento, en virtud de que el Partido Humanista del Estado de Tabasco solo hasta el momento solo ha registrado un precandidato, mencionado en (sic) párrafo anterior. Por tal razón hago de su conocimiento para todos los efectos legales a que haya lugar.
(…)”*

Esto es, el otrora Partido Humanista manifestó que en virtud de contar con un precandidato único no existía informe de ingresos y egresos de precampaña.

Al respecto, el artículo 238, en relación con el 240 del Reglamento de Fiscalización, establece que todos los precandidatos deben presentar sus informes de ingresos y gastos independientemente de su procedimiento de designación, a través del Sistema Integral de Fiscalización, incluyendo a los precandidato únicos.

Lo anterior, se robustece con lo señalado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SM-JRC-1/2015 y SM-JDC-18/2015 ACUMULADOS³⁶, en el cual estableció un nuevo criterio en cuanto a la figura del precandidato único, para mayor referencia se transcribe el mismo:

“Tanto la Sala Superior como la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sostenido, atendiendo a la naturaleza de las precampañas, que si únicamente se presenta un precandidato al procedimiento de selección interna de un Partido Político o, se trata de un candidato electo mediante designación directa, resulta innecesario el desarrollo de un procedimiento de precampaña

³⁶ Cabe señalar que dichos Juicios de Revisión Constitucional, fueron resueltos por la Sala Superior, el pasado veintitrés de enero de 2015.

pues no se requiere de promoción de las propuestas al interior del instituto político de que se trate al estar definida la candidatura para el cargo de elección popular que corresponda.

Sin embargo, tal prohibición no puede ser aplicable de forma absoluta, ya que debe valorarse en el contexto de cada contienda interna, pues no en todos los casos, el sólo hecho de ser precandidato único garantiza de forma inmediata la postulación de dicha persona como candidato del partido al cargo de elección popular en cuestión.”

[Énfasis añadido]

En consecuencia, al omitir presentar el informe de precampaña de una precandidata registrada ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, el otrora Partido Humanista incumplió con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, la precandidata Flor de Lis Montero Izquierdo al omitir presentar el informe de precampaña, incumplió con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) en relación al 456 numeral 1, inciso c) fracción III Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, para los efectos conducentes.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político en cuestión, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, el partido no presentó respuesta alguna para subsanar la observación realizada.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia a la precandidata involucrada y se determine si hay responsabilidad de la misma, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 44 y 223, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización, se le solicitó al Partido Político hacer del conocimiento de su precandidata las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, a efecto que la precandidata presentara las aclaraciones que considerara procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

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

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

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

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que no obstante que el Partido Político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los Partidos Políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los Partidos Políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los precandidatos o partidos en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir

ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el precandidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre Partidos Políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.³⁷

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

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

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

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

³⁷ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

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

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

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

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

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

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

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad

fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

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

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

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

“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los Partidos Políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones

permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los Partidos Políticos.

Tercera Época:

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

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

Consecuentemente, el partido no presentó respuesta alguna, por lo que no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al Partido Político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestran fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al Partido Político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Asimismo, se concluye que si bien la precandidata Flor de Lis Montero Izquierdo se encontraba obligada a entregar el Informe de Precampaña ante el órgano interno de partido competente, a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva, no obstante que se le otorgó su garantía de audiencia, la referida precandidata no

presentó respuesta alguna, mediante la cual acreditara el cumplimiento de su obligación señalada.

En consecuencia, la conducta infractora materia de análisis resulta atribuible al otrora Partido Humanista y a la C. Flor de Lis Montero Izquierdo, en su carácter de precandidata a Presidente Municipal del Ayuntamiento Centro, Tabasco.

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar el informe de precampaña respectivo; en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco.

De conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.

- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditadas las infracciones cometidas por un Partido Político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de las faltas, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarlas dentro de esos márgenes.

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

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecido por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos y precandidatas, con la finalidad de contener en el Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco.

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollarán en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a la precandidata.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al Partido Político.

A continuación se desarrolla cada apartado:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a la precandidata.

Al respecto, debe señalarse que la omisión de la presentación del informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento Centro, en el estado de Tabasco, correspondiente al Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016, implica una trasgresión directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por la normatividad electoral en materia de fiscalización y reflejó la deliberada intención de la precandidata de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizó la posibilidad de verificar de manera eficaz que se haya ajustado a dicha normatividad, generándose así incertidumbre sobre la legalidad del origen, monto, destino y aplicación de los recursos con los que contó durante la precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como el nuestro, en consecuencia, debe ser sujeta a la imposición de una sanción ejemplar.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en líneas anteriores, procede el análisis de la conducta desplegada por la precandidata referida en el cuadro siguiente:

Nombre		Cargo	Ayuntamiento
Flor de Lis Montero Izquierdo		Presidente Municipal	Centro

Visto lo anterior, cabe señalar que el ocho de enero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria la Comisión de Fiscalización, aprobó el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización, para la fiscalización de las precampañas y de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015 – 2016 del Ayuntamiento del Municipio de Centro en el estado de Tabasco.

Es pertinente señalar que el periodo de precampaña en el Ayuntamiento Centro del estado de Tabasco concluyó el veintitrés de enero dos mil dieciséis, por lo que la precandidata debió presentar ante el otrora Partido Humanista, dentro de los siete días siguientes a la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva, su Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Ayuntamiento, a fin de que el otrora Partido Humanista presentara, ante la autoridad fiscalizadora, dicho informe a más tardar el dos de febrero de dos mil dieciséis.

En razón de lo anterior, y toda vez que la precandidata en comentario omitió presentar el informe correspondiente, vulneró directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se observa en la normativa aplicable, la autoridad electoral hizo una transición entre el modelo de fiscalización anterior y la adecuación del mismo a las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión derivadas de la reforma en materia electoral, ese nuevo modelo de fiscalización descansa en la existencia de medios electrónicos confiables y en el cumplimiento de tiempos acotados, por lo tanto, para que este modelo funcione hay conductas que no pueden tener lugar, tales como la no presentación de información o documentación, como es el caso concreto.

Por ello, todas las operaciones llevadas a cabo por los precandidatos y aspirantes a cargos de elección popular deben estar en los términos y de acuerdo al *“Sistema de Captura de formatos y Almacenamiento de la información de precampaña”* que para tal efecto ha diseñado la autoridad electoral.

En este sentido, la revisión de los informes de precampaña que presenten los Partidos Políticos se deberá realizar de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos; es decir, una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes de precampaña, a través del *“Sistema de Captura de formatos y Almacenamiento de la información de precampaña”*, la autoridad fiscalizadora cuenta con quince días para revisar los informes de mérito, y si durante la revisión de los mismos se advierte la existencia de errores u omisiones, el órgano fiscalizador lo notificará al sujeto obligado, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente a su notificación, presente la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes; sin embargo, la omisión de

la presentación íntegra del informe no es una falta subsanable, dado que al no presentar el insumo necesario para el desarrollo de la fiscalización, el sujeto obligado incumplió con la normatividad electoral al no presentarlo en los términos y forma establecidos.

Así, este Consejo General concluye que en el caso concreto, la precandidata conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo; es decir, es deber de los sujetos obligados, en el caso los precandidatos, de informar en tiempo y forma los movimientos hechos por éstos para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras con eficacia y prontitud y así, esta autoridad esté en aptitudes de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

De todo lo anterior se desprende que los informes de los precandidatos a un cargo de elección popular no se traducen en una potestad discrecional del sujeto obligado, sino que, por el contrario, constituye un deber imperativo de ineludible cumplimiento.

Así, la satisfacción del deber de entregar los informes en materia de fiscalización, **no se logra con la presentación de cualquier documento que tenga la pretensión de hacer las veces de informe**, ni presentarlo fuera de los plazos legales, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-legales relativos a la presentación de estos informes y los inherentes al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral.

En conclusión, la falta de presentación de los informes de precampaña transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que los sujetos obligados hubieren obtenido.

Así, a juicio de esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por la precandidata materia de análisis, es procedente la aplicación de la sanción prevista en la legislación de la materia, consistente en la **pérdida del derecho de la precandidata infractora a ser registrada o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo como candidata al cargo de**

Presidente Municipal del Ayuntamiento Centro en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016 en el estado de Tabasco, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) en relación al 456 numeral 1, inciso c) fracción III, en relación con el artículo 229, numerales 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Visto lo anterior, esta autoridad considera ha lugar dar vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco para los efectos conducentes.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al Partido Político.

La autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar el informe de precampaña respectivo. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los informes de precampaña deberán ser presentados por los Partidos Políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, así, la responsabilidad del Partido Político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Así las cosas, se tiene que por cuanto hace al Partido Político referido en el análisis temático de la irregularidad, omitió presentar el informe de precampaña, lo que impidió a esta autoridad tener certeza respecto del origen de los recursos.

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

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

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

Resulta relevante al caso precisar que el quince de enero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria, el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, al aprobar el Acuerdo CE/2016/10 mediante el cual estableció el financiamiento público que recibirán los Partidos Políticos locales para sus actividades ordinarias y específicas para el ejercicio dos mil dieciséis, se destacó que el otrora Partido Humanista en las elecciones de Diputados Locales y Ayuntamientos de dicha entidad, llevada a cabo el pasado siete de junio de dos mil dieciséis, obtuvo únicamente el punto noventa y nueve por ciento (0.99%) de la elección total, situación similar aconteció en la elección de Diputados Federales llevada a cabo en la misma fecha, razón por la cual el otrora Partido Humanista perdió su registro como Partido Político Nacional y su acreditación como Partido Político Local en la entidad federativa señalada.

Derivado de lo anterior, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco acordó no otorgarle financiamiento público local al Partido Político en comento.

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

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

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al Partido Político no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo

a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

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

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

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

"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."

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, 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.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

Secretario: José Martín Hernández Simental.

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

Secretario: Rodolfo Castro León.

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al otrora Partido Humanista, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

R E S U E L V E

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **27.1** de la presente Resolución, se imponen al **Partido Revolucionario Institucional**, las siguientes sanciones:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 6 y 7.

Con una multa consistente en **20** (veinte) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$1,460.80** (un mil cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M.N.).

b) 1 Falta de carácter sustancial: conclusión 4

Con una multa equivalente a **182 (ciento ochenta y dos)** días de salario mínimo general vigente para todo el país en el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$13,293.28 (trece mil doscientos noventa y tres pesos 28/100 M.N.)**.

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **27.2** de la presente Resolución, se imponen al **Partido de la Revolución Democrática**, las siguientes sanciones:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 4 y 6

Con una multa consistente en **20** (veinte) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$1,460.80** (mil cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M.N.).

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **27.3** de la presente Resolución, se imponen al **Partido Verde Ecologista de México**, las siguientes sanciones:

a) 1 falta de carácter formal: **Conclusión 4**

Con una multa consistente en **10** (diez) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$730.40** (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.).

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **27.4** de la presente Resolución, se imponen al **Partido del Trabajo**, las siguientes sanciones:

a) 1 falta de carácter formal: **Conclusión 4**

Con una multa consistente en **10** (diez) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$730.40** (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.).

QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **27.5** de la presente Resolución, se imponen al **Partido Nueva Alianza**, las siguientes sanciones:

a) 1 falta de carácter formal: **Conclusión 4**

Con una multa consistente en **10** (diez) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$730.40** (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.).

SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **27.6** de la presente Resolución, se imponen al **Partido MORENA**, las siguientes sanciones:

a) 5 Faltas de carácter formal: conclusiones **5, 7, 8, 10 y 11**

Con una multa consistente **50** (cincuenta) días de salario mínimo general vigente diario para todo el país para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$3,652.00** (tres mil seiscientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.).

b) 1 Falta de carácter sustancial: conclusión 3

Con una multa consistente **926** (novecientos veintiséis) días de salario mínimo general vigente para todo el país para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$67,635.04** (sesenta y siete mil seiscientos treinta y cinco pesos 04/100 M.N.).

SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **27.7**, en relación al inciso **a)** de la presente Resolución, se imponen a los sujetos obligados las siguientes sanciones:

Conclusión 1

a) Se sanciona a la precandidata la **C. Flor de Lis Montero Izquierdo**, con la pérdida del derecho al registro como candidata o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo, como candidata al cargo de Ayuntamiento del Centro, en el estado de Tabasco, en el Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016.

En consecuencia, esta autoridad considera ha lugar dar vista Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco para los efectos conducentes

b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial, al **Partido Humanista**

OCTAVO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que dé vista a las autoridades señaladas en los Considerandos respectivos.

NOVENO. Hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, a efecto que las multas y sanciones determinadas en los resolutivos anteriores, que se captarán del financiamiento público local, en términos del artículo 458, numeral 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado.

DÉCIMO. Se instruye al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Tabasco, que en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de la totalidad de las sanciones económicas impuestas en esta Resolución, sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en los términos de las disposiciones aplicables.

DÉCIMO PRIMERO. Se solicita al Organismo Público Local que informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de las sanciones impuestas en la presente Resolución.

DÉCIMO SEGUNDO. En términos de los artículos 456, numeral 1, inciso a), y 458, numerales 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la multa impuesta al Partido Nueva Alianza en el Resolutivo QUINTO puede ser pagada de manera directa por el instituto político, durante el mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado, en cuyo caso los recursos obtenidos serán destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

En caso que el pago no se efectuó en los términos referidos, el monto de la sanción será retenido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, con cargo al financiamiento público que corresponda al Partido Nueva Alianza en el ámbito nacional y los recursos obtenidos por la aplicación de la misma serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

DÉCIMO TERCERO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 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 ésta haya causado estado.

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 16 de marzo de dos mil dieciséis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Décimo Segundo, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra 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, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y Licenciado Javier Santiago Castillo.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**