

**INE/CG572/2016**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL POR EL QUE SE INTEGRARÁ LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

**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 Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos al cargo de Diputados correspondiente al Proceso Electoral por el que se integrará la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**ANTECEDENTES**

- I. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos. Asimismo, es autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento, así como profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- II. En el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, así como penúltimo párrafo del mismo Apartado del citado Decreto, 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 campañas de los candidatos.

**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. En la misma sesión se aprobó el Acuerdo INE/CG46/2014, el cual contiene 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, así como los Consejeros Electorales Dr. Ciro Murayama Rendón, Lic. Enrique Andrade González, Dr. Benito Nacif Hernández y Lic. Javier Santiago Castillo.

Mediante oficio PCF/BNH/1187/2015, de fecha doce de junio de dos mil quince, el entonces Presidente de la Comisión de Fiscalización, Dr. Benito Nacif Hernández informó al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, que en sesión ordinaria, celebrada en esa fecha, esa Comisión aprobó la designación del Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón como nuevo Presidente de la Comisión de Fiscalización. Ratificando la rotación de la presidencia el diecisiete de junio de dos mil quince en el Consejo General mediante Acuerdo INE/CG392/2015.

**V.** En sesión extraordinaria celebrada el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014, por medio del cual se expidió el Reglamento de Fiscalización. En sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de diciembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG350/2014, por el que se modificó el Acuerdo INE/CG263/2014, en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-207/2014 y acumulados.

- VI.** En sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante Acuerdo INE/CG1047/2015, reformó y adicionó diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización referidos en el inciso inmediato anterior.
- VII.** El dieciocho de diciembre de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, mediante la cual se fijan los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del primero de enero de dos mil dieciséis.
- VIII.** El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario, en virtud del cual toda disposición que se refiera al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia deberá entenderse como Unidad de Medida y Actualización para todo el país en 2016.
- IX.** El veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la Reforma Política de la Ciudad de México, en el cual, entre otros aspectos, estableció que para el Proceso Electoral mediante el cual se elegirán a los Diputados integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se ajustaría a las reglas generales que apruebara el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- X.** El Artículo Séptimo Transitorio, Apartado F, segundo párrafo de dicho Decreto establece que la Asamblea Constituyente ejercerá en forma exclusiva todas las funciones de Poder Constituyente para la Ciudad de México y la elección para su conformación se realizaría el primer domingo de junio de dos mil dieciséis, para instalarse el quince de septiembre del mismo año, debiendo aprobar la Constitución Política de la Ciudad de México, a más tardar el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, por las dos terceras partes de sus integrantes presentes.

- XI.** El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en observancia al multicitado Decreto, aprobó el Acuerdo INE/CG52/2016 mediante el cual se emitió la Convocatoria para la elección de Sesenta Diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Adicionalmente se estableció que las reglas generales a las que se ajustaría el Proceso Electoral, las precisiones respecto a la normatividad aplicable y los Lineamientos correspondientes serían aprobados por el Consejo General, atendiendo a la facultad normativa que el Constituyente Permanente le confirió, en razón de la naturaleza y finalidad del procedimiento comicial.
- XII.** El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, mediante el Acuerdo señalado en el antecedente anterior, se dio formal inicio al Proceso Electoral de mérito.
- XIII.** En la misma sesión, el Consejo General del Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG53/2016 mediante el cual se establece el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral relativo a la elección de Sesenta Diputados por el Principio de Representación Proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, cuya Jornada Electoral se llevara a cabo el cinco de junio de dos mil dieciséis, y que por lo que hace al proceso de fiscalización establece lo siguiente:

<u>Periodo a fiscalizar</u>	<u>Tipo de informe</u>		<u>Fecha límite de entrega de sujetos obligados</u>	<u>Notificación de Oficios de Errores y Omisiones</u>	<u>Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones</u>	<u>Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización<sup>1</sup></u>	<u>Aprobación de la Comisión de Fiscalización<sup>2</sup></u>	<u>Aprobación del Consejo General</u>
Campaña	<u>1er. Informe</u>	Del día 1 de la campaña al día 15 del desarrollo de la campaña	5 de mayo de 2016	15 de mayo de 2016	20 de mayo de 2016			
	<u>2do. Informe</u>	Del día 16 al día 30 del desarrollo de la campaña	20 de mayo de 2016	30 de mayo de 2016	4 de junio de 2016			
	<u>3er. Informe</u>	Del día 31 del desarrollo de la campaña al día 45 de la campaña	4 de junio de 2016	14 de junio de 2016	19 de junio de 2016	29 de junio de 2016	5 de julio de 2016	11 de julio de 2016

<sup>1</sup> Después del último informe, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80, párrafo 1, inciso d), fracción IV de la LGPP.

<sup>2</sup> La UTF contará con 72 horas para elaborar engroses mandados por la Comisión de Fiscalización, de conformidad con el artículo 80, párrafo 1, inciso c), fracción V de la LGPP.

- XIV.** Asimismo, mediante el Acuerdo INE/CG53/2016, se aprobaron los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en los que se establece el cálculo del tope máximo de gasto de campaña por Partido Político Nacional, mismo que es el equivalente a \$20,299,753.28 (veinte millones doscientos noventa y nueve mil setecientos cincuenta y tres pesos 28/100 M.N.).
- XV.** En el mismo Acuerdo INE/CG53/2016, se estableció el cálculo del tope máximo de gasto de campaña por candidato independiente, que es equivalente a \$3,044,962.99 (tres millones cuarenta y cuatro mil novecientos sesenta y dos pesos 99/100).
- XVI.** El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG55/2016, por el que designan Presidentes de Consejos Locales y Distritales en la Ciudad de México quienes en todo tiempo fungirán como Vocales Ejecutivos de sus respectivas Juntas Locales y Distritales.
- XVII.** El veinticinco de febrero de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó resolución en los recursos de apelación y los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicados en el expediente número SUP-RAP-71/2016 y sus acumulados, a través del cual resolvió modificar los acuerdos INE/CG52/2016, INE/CG53/2016 e INE/CG54/2016.
- XVIII.** El dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG95/2016, por el que se modifican los diversos INE/CG52/2016 e INE/CG53/2016, de cuatro de febrero de dos mil dieciséis, en cumplimiento a la Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Recurso de Apelación SUP-RAP-71/2016 y acumulados.
- XIX.** En la misma fecha, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG118/2016, por el que se ratifican los Lineamientos generales aprobados mediante Acuerdo INE/CG133/2014 para aplicarlos al periodo de campaña del Proceso Electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; se ordena la realización del monitoreo de las transmisiones sobre las

campañas electorales del Proceso Electoral señalado; se aprueba el Catálogo de Programas de Radio y Televisión que difunden noticias; se aprueba la metodología que deberá utilizarse para realizar el monitoreo de dichas transmisiones en los programas en radio y televisión que difundan noticias y se aprueba la Institución de Educación Superior que llevará a cabo dicho Monitoreo.

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

Con fecha veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, dicho Acuerdo fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el SUP-RAP-166/2016 y acumulados.

- XXI.** El seis de abril de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG188/2016, por el que se determina el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de Diputados por el Principio de Representación Proporcional a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, que correspondan a los Partidos Políticos y Candidatos Independientes con base en los resultados que obtengan en la Jornada Electoral que se celebrará el cinco de junio de dos mil dieciséis.

- XXII.** El diecisiete de abril de dos mil dieciséis, en sesión especial, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral realizó el registro de las fórmulas de candidatas y candidatos a Diputadas y Diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por los Partidos Políticos Nacionales: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Morena, y Encuentro Social, ante este Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

- XXIII.** El veintisiete de abril de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG289/2016 relativo a las solicitudes de sustitución de Candidaturas a

Diputadas y Diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por los Partidos Políticos Nacionales.

**XXIV.** En sesión extraordinaria celebrada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, mediante Acuerdo INE/CG320/2016, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral modificó el artículo 9, numeral 1, inciso f), fracción IX y se adiciona la fracción X del Reglamento de Fiscalización, aprobado el dieciséis de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante Acuerdo INE/CG1047/2015, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-19/2016.

**XXV.** El once de mayo de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria, aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativo a las solicitudes de sustitución de candidaturas a Diputadas y Diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por los Partidos Políticos Nacionales.

**XXVI.** En la Vigésima Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución respecto de la Revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de campaña de al Cargo de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por Partidos Políticos Nacionales y por los Candidatos Independientes, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión, 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.

## **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 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 precampañas y las campañas electorales.

**3.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 29, 30, numeral 2, y 31, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la organización de las elecciones es una función que se realiza a través de un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, denominado Instituto Nacional Electoral, autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyas actividades se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. 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 campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto.

**4.** Que conforme con el artículo séptimo, Apartado A, fracción VIII, del Decreto, el Proceso Electoral para la elección de los Sesenta Diputados de representación proporcional se ajustará a las reglas generales que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que deberá regular el proceso en atención a su finalidad. Asimismo, la fracción IV del referido apartado establece que serán aplicables, en todo lo que no contravenga al Decreto, en lo conducente, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Debe tenerse en cuenta que, tal como lo determina el Decreto, lo que no se encuentre expresamente previsto en el mismo, en los Lineamientos, así como en los demás que emita el Consejo General en el desarrollo del Proceso Electoral, se deberá regir al amparo de lo dispuesto por las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, de Partidos Políticos, y del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en lo que resulte aplicable y no se oponga a la finalidad y naturaleza del Proceso Electoral.



Resulta pertinente precisar que la finalidad y naturaleza de la elección que se fiscaliza tiene como único efecto elegir a los diputados que han de conformar la Asamblea Constituyente, que ejercerá todas las funciones del Poder Constituyente para la Ciudad de México y, en su momento, deberá aprobar la Constitución Política correspondiente, es decir se trata de una elección *sui géneris*, por lo tanto puede presentarse el caso de normas electorales en materia de fiscalización que, aun cuando sean aparentemente aplicables, con su ejercicio no se obtendría el objetivo previsto por el legislador.

**5.** Que de conformidad con el Apartado B, inciso a), numeral 6; así como su penúltimo párrafo, establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral, para los procesos federales y locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, por lo que dichas funciones se encontrarán a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La Ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de la función en cita, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de sanciones correspondientes. Finalmente, en cumplimiento de sus funciones el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no estará limitado por los secretos bancarios, fiduciario y fiscal, para lo cual contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

**6.** Que los artículos 1, numeral 2 y 5, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que las disposiciones de la propia Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución, y que su aplicación corresponde al Instituto, dentro de su ámbito de competencia, por lo que es aplicable para la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**7.** Que el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Consejo General, en su calidad de órgano superior de dirección del Instituto, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

**8.** 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

Electoral designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.

**9.** Que de conformidad con el artículo 190, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estarán a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por conducto de la Comisión de Fiscalización.

**10.** Que el artículo 44, primer párrafo, inciso jj), de la citada Ley General, establece como atribución del Consejo General dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones de la ley o de otra legislación aplicable.

**11.** Que el artículo 191, numeral 1, inciso a) de la Ley General dispone que es facultad del Consejo General del Instituto emitir Lineamientos específicos en materia de fiscalización.

**12.** 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; además de supervisar de manera permanente y continua las auditorías correspondientes; así como los procedimientos oficiosos y de quejas y verificaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización.

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

**14.** 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 oficios en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.

**15.** Que el artículo 199, numeral 1, incisos c), e), h) y g) del mismo ordenamiento, señala que la Unidad Técnica de Fiscalización tendrá la facultad de vigilar que los recursos de los sujetos obligados tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de sus actividades; presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, Dictámenes Consolidados y Proyectos de Resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los sujetos obligados, en los informes se especificarán las irregularidades en que hubiesen incurrido en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable.

**16.** Que los sujetos obligados deberán cumplir con todas las disposiciones que en materia de fiscalización contengan la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley General de Partidos Políticos; el Reglamento de Fiscalización; el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización; así como los demás Acuerdos y disposiciones emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y el Manual General de Contabilidad.

En este contexto, de actualizarse alguna vulneración a la Legislación Electoral en materia de fiscalización, se estará a lo dispuesto en el artículo 456, párrafo 1, incisos a), c), d), e) y f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De advertirse presuntas conductas infractoras que sean competencia de otras autoridades, se dará vista al órgano competente para los efectos legales a que haya lugar.

**17.** Que en apego a lo dispuesto en el artículo 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los candidatos independientes deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto, los informes de campaña respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en la

Ley y demás disposiciones aplicables, así como el monto, aplicación y destino de dichas erogaciones. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes se sujetará a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.

**18.** Que de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracciones I, II y III de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de campaña en los plazos establecidos y con los requisitos de comprobación necesaria, para cada uno de los candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de campaña, especificando el origen, y monto de ingresos, así como los gastos realizados.

**19.** 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.

**20.** Que de conformidad con el Acuerdo INE/CG53/2016, los sujetos obligados deberán vigilar en todo momento que la totalidad de los ingresos recibidos por cualquier modalidad de financiamiento y los gastos efectuados durante el periodo sujeto a revisión, cumplan cabalmente con lo establecido para tal efecto en la Legislación Electoral, y se encuentren dentro de los límites establecidos por la autoridad electoral.

**21.** Que el financiamiento público que reciban los partidos políticos y candidatos independientes para gasto de campaña deberán ser utilizados exclusivamente para estos fines de conformidad con los artículo 25, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos; 394, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 50 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; por lo que los sujetos obligados deberán, en todo momento, vigilar que la totalidad de los ingresos recibidos por cualquier modalidad de financiamiento y los gastos efectuados durante el periodo sujeto a revisión, cumplan cabalmente con lo establecido para el efecto en la Legislación Electoral, y se encuentren dentro de los límites establecidos por la autoridad en materia de topes.

**22.** Que según lo dispuesto en el artículo 37, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, los sujetos obligados se encuentran constreñidos a registrar todas sus operaciones de campaña mediante el Sistema de Contabilidad en Línea. En coherencia con lo anterior, el artículo 42 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México establece que el registro de las

operaciones de los partidos políticos será en una sola contabilidad y la de los candidatos independientes cada uno en lo individual en una sola contabilidad, en ambos casos mediante el SIF versión 2, con cortes por periodos de 15 días naturales.

**23.** Que de conformidad a lo dispuesto en los artículos 96 y 127 del Reglamento de Fiscalización, los sujetos obligados deben presentar la documentación que acredite sus ingresos y gastos realizados conforme a la normatividad vigente.

**24.** Que para efecto de los gastos que deben de considerarse al tope de campaña se debe estar a lo dispuesto en los artículos 243, párrafos 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 199, 216 bis del Reglamento de Fiscalización y 46 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**25.** Que en los numerales 33 y 35 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, se determinó como tope máximo de gastos de campaña por partido político para la elección de integrantes a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México la cantidad de \$20,299,753.28 (veinte millones doscientos noventa y nueve mil setecientos cincuenta y tres pesos 28/100 M.N.); y \$3,044,962.99 (tres millones cuarenta y cuatro mil novecientos sesenta y dos pesos 99/100 M.N.) como tope de gastos para cada candidatura independiente al mismo cargo.

**26.** Que conforme al artículo 50 de los mencionados Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, el rebase en los topes de gastos de campaña será sancionado de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y se hará del conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para efectos de la calificación de la validez de la elección.

**27.** 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 INE/CG1051/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes en el año 2016, los siguientes montos:

<b>Partido Político Nacional</b>	<b>30 % Igualitario</b>	<b>70% Proporcional</b>	<b>Ministración Total</b>
Partido Acción Nacional	\$127,950.107.48	\$611,743,512.62	\$739,693,620.10
Partido Revolucionario Institucional	\$127,950.107.48	\$850,271,127.39	\$978,221,234.88
Partido de la Revolución Democrática	\$127,950.107.48	\$315,373,067.32	\$443,323,174.80
Partido del Trabajo	\$127,950.107.48	\$83,655,404.28	\$211,605,511.76
Partido Verde Ecologista de México	\$127,950.107.48	\$201,282,337.53	\$329,232,445.01
Movimiento Ciudadano	\$127,950.107.48	\$177,233,788.74	\$305,183,896.23
Nueva Alianza	\$127,950.107.48	\$108,377,389.70	\$236,327,497.19
Morena	\$127,950.107.48	\$242,749,815.70	\$370,699,923.19
Encuentro Social	\$127,950.107.48	\$96,265,813.89	\$224,215,921.37
<b>Total</b>	<b>\$1,151,550,967.36</b>	<b>\$2,686,952,257.17</b>	<b>\$3,838,503,224.53</b>

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 o el 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, consta en los archivos de esta autoridad electoral, que los partidos políticos con registro nacional de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, MORENA y Encuentro Social, fueron sancionados por diversas conductas y existen montos pendientes por saldar al mes de junio de dos mil dieciséis, de acuerdo a lo siguiente.

<b>Partido de la Revolución Democrática</b>			
<b>Resolución del Consejo General</b>	<b>Monto total de la sanción</b>	<b>Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2016</b>	<b>Montos por saldar</b>
<b>INE/CG217/2014 e INE/CG75/2015</b>	\$51,543,319.07	\$27,297,788.28	\$24,245,530.79
<b>INE/CG771/2015</b>	\$7,490,625.61	4,494,102.67	\$2,996,522.94

<b>Partido del Trabajo</b>			
<b>Resolución del Consejo General</b>	<b>Monto total de la sanción</b>	<b>Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2016</b>	<b>Montos por saldar</b>
<b>INE/CG217/2014</b>	\$11,195,063.15	\$8,573,515.84	\$2,621,547.31
<b>INE/CG771/2015</b>	\$12,479,016.15	\$5,074,523.32	\$7,404,492.83

<b>Partido Verde Ecologista de México</b>			
<b>Resolución del Consejo General</b>	<b>Monto total de la sanción</b>	<b>Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2016</b>	<b>Montos por saldar</b>
<b>INE/CG771/2015</b>	\$27,436,037.08	\$5,183,652.72	\$22,252,384.36
<b>INE/CG465/2015</b>	\$15,082,320.00	\$15,082,320.00	\$0.00

<b>Partido Movimiento Ciudadano</b>			
<b>Resolución del Consejo General</b>	<b>Monto total de la sanción</b>	<b>Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2016</b>	<b>Montos por saldar</b>
<b>INE/CG771/2015 E INE/CG1035/2015</b>	\$10,403,073.68	\$8,387,486.28	\$2,015,587.40

<b>Partido Nueva Alianza</b>			
<b>Resolución del Consejo General</b>	<b>Monto total de la sanción</b>	<b>Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2016</b>	<b>Montos por saldar</b>
<b>INE/CG856/2015</b>	\$5,763,354.33	\$1,517,418.68	\$4,245,935.65

<b>MORENA</b>			
<b>Resolución del Consejo General</b>	<b>Monto total de la sanción</b>	<b>Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2016</b>	<b>Montos por saldar</b>
<b>INE/CG771/2015 E INE/CG1045/2015</b>	\$10,261,343.39	\$9,188,996.91	\$1,072,346.48

<b>Partido Encuentro Social</b>			
<b>Resolución del Consejo General</b>	<b>Monto total de la sanción</b>	<b>Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2016</b>	<b>Montos por saldar</b>
<b>INE/CG771/2015</b>	\$3,694,310.27	\$3,208,267.13	\$486,043.14

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.

**28.** Que el artículo 223 bis de Reglamento de Fiscalización establece el procedimiento para que la Unidad Técnica de Fiscalización se allegue de elementos suficientes para conocer la capacidad económica de los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes que participan en un Proceso Electoral. Así, conforme al referido artículo los sujetos obligados deberán presentar junto con su informe respectivo, el formato previamente establecido por la Unidad Técnica de Fiscalización en el Manual de Contabilidad que permita conocer el balance de activos, pasivos y el flujo de recursos en el ejercicio fiscal correspondiente de cada sujeto obligado.

**29.** Que el seis de abril del presente año, la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-19/2016 confirmó el contenido del artículo 223 bis del Reglamento de Fiscalización, al señalar que *“la obligación de las asociaciones civiles constituidas para la obtención del apoyo ciudadano a los candidatos independientes, de transparentar su capacidad económica y sus últimos estados de cuenta, abre canales de comunicación entre éstas y la autoridad fiscalizadora, al permitir una revisión al gasto de los recursos públicos que reciben... lo anterior permite a la autoridad fiscalizadora contar desde un primer momento con la información relativa a la capacidad económica de los sujetos involucrados, pues así se cuenta*



*anticipadamente con parámetros que permitan individualizar adecuadamente las sanciones, en caso de que al término de una investigación se sancionen a los denunciados por haber realizado conductas contrarias a la normativa electoral...con la información de la capacidad económica, el Instituto Nacional Electoral estará en aptitud de dar celeridad al procedimiento de fiscalización y se garantizaría el principio de economía procesal y acceso a la justicia, pudiendo imponer sanciones económicas cuando los casos concretos lo ameriten...”*

**30.** Que los candidatos independientes, sujetos obligados en materia de fiscalización, que participaron en la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, son:

1. Ismael Figueroa Flores
2. Lorena Osornio Elizondo
3. Xavier González Zirión
4. Julio Cázares Ríos
5. Sergio Abraham Méndez Moissen
6. Fernando Hiram Zurita Jiménez
7. Gerardo Cleto López Becerra
8. Sergio Gabriel García Colorado
9. Nazario Norberto Sánchez
10. Ricardo Andrés Pascoe Pierce
11. Enrique Pérez Correa
12. Martha Patricia Patiño Fierro
13. Jorge Eduardo Pascual López
14. Álvaro Luna Pacheco
15. Alexis Emiliano Orta Salgado
16. Elsa Guadalupe Conde Rodríguez
17. Juan Martín Sandoval De Escurdia
18. Alejandro De Santiago Palomares Sáenz
19. Ana Zeltzin Zitlalli Morales Flores
20. Blanca Iveth Mayorga Basurto
21. Natalia Eugenia Callejas Guerrero

**31.** Que de manera específica se analizó la capacidad económica de cada candidato independiente, para determinar que se encontrara en posibilidad de hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérselos en la presente Resolución. En virtud de lo anterior, únicamente se aplicará sanción económica en aquellos casos que sea procedente y si y sólo si del análisis realizado se advierte que su aplicación no produce afectación real e inminente al

candidato independiente en la elección de diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México que hubiera cometido conducta infractora.

**32.** Que con el objetivo de salvaguardar los principios de legalidad, transparencia y rendición de cuentas, los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como 380, numeral 1, inciso g), 394, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estipulan la obligación que tienen los aspirantes, candidatos independientes y partidos políticos de presentar sus informes de ingresos y gastos respecto de obtención de apoyo ciudadano y de campaña, respectivamente.

**33.** Que con fundamento en los artículos 25, inciso i) de la Ley General de Partidos Políticos; así como 380, numeral 1, inciso d) y 394, numeral 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos y candidatos independientes se encuentran obligados a rechazar cualquier clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los partidos políticos.

**34.** Que en relación con aspirantes y candidatos independientes, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone en sus artículos 380, numeral 1, inciso c); 394, numeral 1, inciso f); 400 y 446, numeral 1, inciso c), que dichos sujetos tienen la prohibición de recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como de metales y piedras preciosas, por cualquier persona física o moral.

**35.** Que de acuerdo con el inciso n) del artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos se encuentran constreñidos a aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.

**36.** Que conforme a lo dispuesto en los artículos 243, numeral 1; 380, numeral 1, inciso h); y 394, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes deben ajustarse a los topes que para cada elección fije el Consejo General.

**37.** Que a diferencia de las elecciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales donde se votan cargos uninominales a la par de plurinominales, la integración de la Asamblea Constituyente es a través de listas de representación proporcional, por ello, la causal de nulidad respecto al exceso de gasto mayor al 5 por ciento prevista en la Base VI del artículo 41 Constitucional, en conjunto con el artículo 78 bis de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece la determinación de dichas violaciones graves como aquellas la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento, es decir para el caso de una elección uninominal, no resulta aplicable en esos términos para esta elección.

**38.** Que de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG162/2016, artículo 4, incisos a), b) y c), si se actualiza un rebase al tope de gastos de campaña, se estará a lo siguiente:

El candidato independiente que rebase el tope de gastos de campaña en un cinco por ciento del tope fijado, perderá el derecho a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Por otra parte, el partido político que rebase el tope de gastos de campaña en una sexagésima parte del tope fijado, perderá el derecho a la asignación de la última fórmula que, conforme al orden de la lista y la fórmula de asignación, le hubiera correspondido por su votación.

Con independencia de lo citado en los párrafos anteriores, en todos los casos, el rebase de tope de gastos será sancionado de manera económica.

**39.** Que el artículo 82, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización señala que los sujetos obligados sólo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 356, numeral 2 del presente Reglamento.

**40.** Que el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, en Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG53/2016, se aprobó el Calendario Integral del Proceso Electoral relativo a la elección de sesenta diputados por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. A ese respecto, en la sesión extraordinaria celebrada el quince de junio de dos mil dieciséis, el máximo órgano colegiado del Instituto Nacional Electoral aprobó la actualización

del calendario de etapas del proceso de aprobación de la Comisión de Fiscalización y del Consejo General de los Informes de campaña.

**41.** Que del análisis a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de los Ingresos y Gastos de la campaña al cargo de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México; se desprende que diversos sujetos obligados, entregaron en tiempo y forma los respectivos informes de conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s); 79, numeral 1, inciso b); 80, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos; así como 235, numeral 1, incisos a) y c); 237, con relación al artículo 43 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México” del Acuerdo INE/CG53/2016.

**42.** Que en términos de lo establecido en los artículos 192, numeral 1 incisos c), d) y l); 196 numeral 1; 199, numeral 1, incisos a), c), d), e) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 80, numeral 1, inciso d); y 81, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; 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 tiene 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 de 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 General de Partidos, Ley General de Instituciones, el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

En ese sentido, una vez presentados los Informes de campaña de los Candidatos Independientes y de los Partidos Políticos Nacionales al cargo de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, la autoridad procedió a clasificar y analizar toda la información y documentación presentada por los sujetos obligados. Asimismo, se realizó la verificación de lo reportado por los sujetos obligados con los proveedores, simpatizantes, militantes, candidatos, autoridades, en consecuencia se efectuó una conciliación con la información obtenida del Sistema de Monitoreo, respecto de Espectaculares, medios impresos e internet; por lo que 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.

**42.** Que de acuerdo a 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 respecto de los ingresos y gastos de campaña de candidatos independientes y de los Partidos Políticos Nacionales al cargo de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, según el Dictamen elaborado por la Unidad Técnica de Fiscalización.

Así, una vez aprobado el Dictamen Consolidado y la Resolución respectiva, se informará a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General de este Instituto Nacional Electoral para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda y, de ser el caso, ejecute las sanciones económicas impuestas.

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización.

Es importante señalar que el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la determinación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) respecto del valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, el cual será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país<sup>3</sup>, mismo que para el ejercicio 2016, corresponde a \$73.04 (setenta y tres pesos 04/100 M.N.).

Lo anterior de conformidad con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicada en el Diario oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis.

Cabe señalar que en el artículo tercero transitorio del decreto referido en el párrafo precedente establece *“A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o*

---

<sup>3</sup> 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.”*

*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.”*

En este contexto, la referencia a “salario mínimo general vigente en el Distrito Federal”, en las leyes generales y reglamentarias se entenderá como Unidad de Medida y Actualización; por lo que, en la presente Resolución en los supuestos que se actualice la imposición de sanciones económicas en días de salario a los sujetos obligados, se aplicara la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

**43.** Que de conformidad con el artículo 40, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en caso que existan escritos de denuncia relacionados con campañas electorales pero presentadas posterior a los quince días anteriores a la aprobación del Dictamen Consolidado y la Resolución relativos a los informes de campaña, mismos que no hubieren sido resueltas, deberán ser enlistados en la presente Resolución. En la especie, las denuncias presentadas y expedientes conformados, a consideración de este Consejo General, son las siguientes:

Tipo de procedimiento	Fecha de recepción	Fecha de recepción
Queja	09-jun-16	INE/Q-COF-UTF/74/2016/CDMX
Queja	13-jun-16	INE/Q-COF-UTF/89/2016/CDMX

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

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

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

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

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

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

**44.** Que 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 campaña, 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 relativo a los Informes respecto de los ingresos y gastos de los Partidos Políticos Nacionales y de Candidatos Independientes al cargo de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por lo que hace a los sujetos obligados ahí señalados, 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 Consolidado<sup>4</sup> 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.**

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

Así, conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizó cada uno de los Informes respecto de los ingresos y gastos de campaña de los Partidos Políticos Nacionales y de los Candidatos Independientes al cargo de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y determinó las observaciones sancionatorias por apartados específicos en los términos establecidos en los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el INE/CG53/2016.

En virtud de lo anterior, la autoridad electoral ejerció sus facultades de revisión, comprobación e investigación, con el objeto de 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

---

<sup>4</sup> 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 lleven a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos..."*.



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 los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, la Ley General 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 respecto de los cuales se encontraron irregularidades y se realizaron las observaciones conducentes respecto a los ingresos y gastos de campaña de los Partidos Políticos Nacionales y de los Candidatos Independientes al cargo de Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, son los siguientes:

**44.1 Partido Acción Nacional.**

**44.2 Partido Revolucionario Institucional.**

**44.3 Partido de la Revolución Democrática.**

**44.4 Partido del Trabajo.**

**44.5 Partido Verde Ecologista de México.**

**44.6 Movimiento Ciudadano.**

**44.7 Partido Nueva Alianza.**

**44.8 MORENA.**

**44.9 Partido Encuentro Social.**

**44.10 Los Candidatos Independientes siguientes:**

**44.10.1** C. Ismael Figueroa Flores.

**44.10.2** C. Lorena Osornio Elizondo.

**44.10.3** C. Xavier González Zirión.

**44.10.4** C. Julio Cázares Ríos.

**44.10.5** C. Sergio Abraham Méndez Moissen.

**44.10.6** C. Fernando Hiram Zurita Jiménez.

**44.10.7** C. Gerardo Cleto López Becerra.

**44.10.8** C. Sergio Gabriel García Colorado.

**44.10.9** C. Nazario Norberto Sánchez.

- 44.10.10** C. Ricardo Andrés Pascoe Pierce.
- 44.10.11** C. Enrique Pérez Correa.
- 44.10.12** C. Martha Patricia Patiño Fierro.
- 44.10.13** C. Jorge Eduardo Pascual López.
- 44.10.14** C. Álvaro Luna Pacheco.
- 44.10.15** C. Alexis Emiliano Orta Salgado.
- 44.10.16** C. Elsa Guadalupe Conde Rodríguez.
- 44.10.17** C. Juan Martín Sandoval De Escurdia.
- 44.10.18** C. Alejandro De Santiago Palomares Sáenz.
- 44.10.19** C. Ana Zeltzin Zitlalli Morales Flores.
- 44.10.20** C. Blanca Iveth Mayorga Basurto.
- 44.10.21** C. Natalia Eugenia Callejas Guerrero.

Así, de conformidad con el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará en el orden descrito del sujeto obligado por apartados específicos, en los términos siguientes:

#### **44.1 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

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 ingresos y gastos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México del partido político Acción Nacional, 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 partido político Acción Nacional, son las siguientes:

**a) 1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**.

**b) 1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**.

**c) 3** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **6, 7 y 7.a**.

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron la

siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 127 Reglamento de Fiscalización; con relación a los artículos 4, numeral 2, y 46 numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016. **Conclusión 4**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Observaciones de gastos**

#### **Propaganda utilitaria**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado omitió presentar las evidencias que acrediten el gasto por concepto consultoría en estrategia de marketing por \$483,488.00..”*

En consecuencia, al omitir presentar las evidencias que acrediten el gasto por concepto consultoría en estrategia de marketing, el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 Reglamento de Fiscalización; con relación a los artículos 4, numeral 2, y 46 numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016 por un importe de \$483,488.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

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

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas,

computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

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

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>5</sup>

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

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

---

<sup>5</sup> 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 el soporte documental que compruebe el gasto realizado, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

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

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

acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

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

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

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

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

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

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



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

### **Tercera Época:**

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

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al sujeto obligado, pues el partido 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 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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 el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

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

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 4** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió comprobar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un monto total de \$483,488.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en haber omitido comprobar los gastos realizados en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la

Ciudad de México, respecto de su informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos de los Partidos Políticos en el atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

##### **Modo:**

El Sujeto infractor omitió presentar las evidencias que acrediten el gasto por concepto consultoría en estrategia de marketing. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Campaña al cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

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

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

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

Por lo que hace a 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.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral.

Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la 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 sujeto obligado comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

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

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

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los preceptos 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 sujetos obligados 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 sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de comprobar los gastos de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

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

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues 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 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

El sujeto obligado cometió varias irregularidades que se traducen en la existencia de diversas **FALTAS DE FONDO**, en la que se viola el mismo valor común.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.



## **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.
- 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.
- Que la conducta fue singular.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por 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 las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

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 sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el Sujeto obligado no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita vulnera directamente el principio de certeza en el uso de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, la falta cometida por el partido es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que comprobara la realización de las erogaciones detectadas, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

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

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

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

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

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las 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.”*

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

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

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

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

#### **Conclusión 4**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que no reportó los gastos erogados.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en omitir presentar las evidencias que acrediten el gasto por concepto consultoría en estrategia de marketing, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$483,488.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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

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

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

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

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

imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

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

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

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que 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 con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la ausencia de dolo y reincidencia, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de **omitir comprobar el gasto** y la norma infringida en el artículo 127 del

Reglamento de Fiscalización, el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al infractor en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$483,488.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.)<sup>6</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **6619 (seis mil seiscientos diecinueve) Unidades de Medida y Actualización**, misma que asciende a la cantidad de **\$483,451.76 (cuatrocientos ochenta y tres mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 76/100 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.

**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 b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México: **Conclusión 5**.

Visto lo anterior, a continuación se presentan la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

---

<sup>6</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.



## **GASTOS**

### **Jornada electoral**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió registrar gastos realizados concepto de pago a los representantes de casilla por \$5,800.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar los gastos realizados, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$5,800.00 (cinco mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).

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

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

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

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

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados fueron omisos en presentar respuesta alguna a las observaciones realizadas por la autoridad.

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

Visto lo anterior es importante, previo a la individualización de 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 candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “*El candidato es responsables solidarios del cumplimiento de los informes que se refiere en el inciso anterior.*”

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a

conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>7</sup>

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

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente

---

<sup>7</sup> 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.

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 está obligado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Tercera Época:**

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

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

Consecuentemente, no presentó respuesta alguna que subsanara la irregularidad, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al 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 artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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 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 5** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados por concepto de consultoría en estrategia de marketing, durante la campaña para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido Acción Nacional omitió reportar en el Informe de Campaña el egreso relativo al pago a los representantes de casilla por un monto total de **\$5,800.00 (cinco mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)**. De ahí que el partido

contravino lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al periodo para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

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

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

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

Previo a la trascendencia de la norma transgredida, es relevante señalar que las visitas de verificación constituyen un mecanismo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Fiscalización, que le permite a la autoridad fiscalizadora verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente respecto a la veracidad de lo reportado en los Informes de los Ingresos y Gastos que realicen los partidos políticos en el periodo de campaña; pues se trata de una herramienta diseñada para contrastar y corroborar la información recabada por el personal designado por la Unidad de Fiscalización, para la realización de las verificaciones, con lo reportado por los institutos políticos.

De igual manera, las visitas de verificación son una actividad eficaz de la autoridad fiscalizadora para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y vigilancia respecto de los informes de Campaña que presenten los institutos políticos, a efecto de cotejar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes, garantizando así la certeza y transparencia en el origen de los recursos.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar las visitas de verificación, se encuentra regulada en los artículos 297 y 298 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

**“Artículo 297.**

**Objetivo de las visitas**

*1. La Comisión podrá ordenar visitas de verificación con el fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes anual, de precampaña y campaña presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos.*

**Artículo 298.**

**Concepto**

*1. La visita de verificación es la diligencia de carácter administrativo que ordena la Comisión, tiene por objeto corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes.”*

Como se advierte de la lectura al precepto transcrito, las visitas de verificación permiten a la Unidad de Fiscalización dar cumplimiento a la función encomendada como órgano encargado del control y vigilancia de las finanzas de los partidos políticos y coaliciones. Permite tener mayor certeza respecto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto. Dicha facultad admite allegarse de información que pueda ser cotejada con la reportada por los partidos y coaliciones, contando así con un parámetro que pueda ser contrastado y genere una verificación integral y eficaz.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel.

Por tanto, en el caso como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar en actas de verificación los resultados de las visitas para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, por lo que entenderlo de distinta manera se traduciría en una actividad inocua perdiendo la razón de ser de dichos instrumentos.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/004/2016, por el que se emiten, entre otros, los Lineamientos para realizar las visitas de verificación, durante las precampañas y campañas del Proceso Electoral 2015-2016, en el artículo 8, fracción IV, inciso a), mismo que para mayor referencia se transcribe a continuación:

*“a) La visita de verificación podrá ampliarse a otro domicilio en el que se conozca que se realizan actividades relacionadas con el sujeto verificado o donde exista material de propaganda electoral alusiva a la obtención del apoyo ciudadano o precampaña, así como con el candidato y candidatos independientes, siempre que durante el desarrollo de la visita de verificación se desprendan elementos objetivos, veraces y fidedignos, que hagan presumible la existencia de documentación o propaganda electoral en un domicilio diverso al señalado en la orden primigenia.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados de las visitas de verificación que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados de las actas de verificación, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe presentado.

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

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En este orden de ideas en la **conclusión 5**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General

de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Partidos Políticos**

*“Artículo 79*

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

*b) Informes de Campaña:*

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

*(...)”*

### **Reglamento de Fiscalización**

*“Artículo 127*

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

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

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

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los

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

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

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

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Acción Nacional se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 5** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en no 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 sujetos obligados.

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

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



En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 partido infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

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

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

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

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

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto 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 adecue a las particularidades de la infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

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

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

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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

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

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

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

### **Conclusión 5**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña correspondiente para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$5,800.00 (cinco mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y

Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Acción Nacional se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

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

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$5,800.00 (cinco mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)<sup>9</sup>

---

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

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional, 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 **119 (ciento diecinueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$8,691.76 (ocho mil seiscientos noventa y un pesos 76/100 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.

c) 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, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016: Conclusiones **6, 7 y 7.a**.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Segundo periodo**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado en el periodo normal registró 7 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$965,877.52 integrados de la manera siguiente:*

<i>Periodo</i>	<i>Operaciones</i>	<i>Importe</i>
<i>Segundo</i>	<i>2</i>	<i>\$916,632.00</i>



<i>Periodo</i>	<i>Operaciones</i>	<i>Importe</i>
<i>Tercero</i>	<i>5</i>	<i>49,245.52</i>
<i>Total</i>	<i>7</i>	<i>\$965,877.52</i>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Periodo de ajuste**

#### **Conclusión 7**

*“7.El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$35,032.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Periodo de ajuste**

#### **Conclusión 7.a**

*“7.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 13 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$422,675.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los

Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

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 d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

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

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el 2 de junio de 2016 para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

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

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

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

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

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

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitir realizar registros contables en tiempo real, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>10</sup>

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

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

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

En este tenor, la obligación original de realizar los registros contables en tiempo real, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

---

<sup>10</sup> 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 campaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

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

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

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

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

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

*entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

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

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

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

*Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel*

*Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala\_Pérez.*

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad las conductas infractoras de mérito al sujeto obligado, 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 las sanciones correspondientes.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.



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

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 las irregularidades identificadas en las conclusiones **6, 7 y 7.a** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones consistentes en incumplir con su obligación de realizar sus registros de operaciones en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido Acción Nacional omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>“6. El sujeto obligado en el periodo normal registró 7 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$965,877.52 integrados de la manera siguiente: (...)”</i>
<i>“7. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$35,032.00.</i>
<i>“7.a. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 13 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$422,675.00.”</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”), se expone el modo de llevar a cabo la violación a los artículos 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al Partido Acción Nacional sucedió durante de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

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

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

**d) La trascendencia de la normatividad transgredida.**

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones **6, 7 y 7.a** el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38***

##### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

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

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, 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 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 y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 6, 7 y 7.a**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en diversas infracciones de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.



- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el ente político se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el sujeto obligado son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

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

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

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe 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 las faltas cometidas.

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

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

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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 las faltas analizadas.

### **Conclusión 6.**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria de operaciones fuera de tiempo real en el periodo normal asciende a \$965,877.52 (novecientos sesenta y cinco mil ochocientos setenta y siete pesos 52/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

### **Conclusión 7**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- El sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias de operaciones fuera de tiempo en el periodo de ajuste anteriores al catorce de junio asciende a \$35,032.00 (treinta y cinco mil treinta y dos pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

### **Conclusión 7.a**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias de operaciones fuera de tiempo en el periodo de ajuste posteriores al catorce junio asciende a \$422,675.00 (cuatrocientos veintidós mil seiscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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



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

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

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

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del 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 en la fracción V consistente 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<sup>11</sup>.

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

Ello, 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 aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del

---

<sup>11</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Reglamento de Fiscalización), y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a la sanción económica de acuerdo a lo siguiente:

- El equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$48,293.88 (cuarenta y ocho mil doscientos noventa y tres pesos 88/100 M.N)<sup>12</sup> (Conclusión 6, en periodo normal).
- El equivalente al 15% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$5,254.80 (cinco mil doscientos cincuenta y cuatro pesos 80/100 M.N)<sup>13</sup> (Conclusión 7, en periodo de ajuste).
- El equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$126,802.50 (ciento veintiséis mil ochocientos dos pesos 50/100 M.N)<sup>14</sup> (Conclusión 7.a, en periodo ajuste).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **2,468 (dos mil cuatrocientos sesenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización** vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$180,262.72 (ciento ochenta mil doscientos sesenta y dos pesos 72/100 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.

---

<sup>12</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>13</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>14</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

## **44.2 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

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 ingresos y gastos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México del partido político Revolucionario Institucional, 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 partido político Revolucionario Institucional, son las siguientes:

**a) 2 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 4 y 5**

**b) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 6, 7 y 7.a**

**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, infractoras de los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016: **Conclusiones 4 y 5.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **EGRESOS**

#### **Procedimientos adicionales**

#### **Recorrido**

#### **Jornada electoral**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado no reportó gastos por concepto de pago a representantes de casilla por \$12,100.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto de pago a representantes de casilla, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016 por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$12,100.00 (doce mil cien pesos 00/100 M.N.).

#### **Procedimientos de deslindes**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado no reportó gastos por concepto de arrendamiento de atracciones mecánicas por \$73,544.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto arrendamientos de atracciones mecánicas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016 por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$73,544.00 (setenta y tres mil quinientos cuarenta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

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

En este sentido, la notificación en comentario se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos

políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

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

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

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

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

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“El candidato es responsables solidarios del cumplimiento de los informes que se refiere en el inciso anterior.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

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

uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

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

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>15</sup>

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

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original

---

<sup>15</sup> 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.



para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, 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 está obligado.

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

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

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

En este contexto y bajo la premisa que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora

para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

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

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

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

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

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

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

### **Tercera Época:**

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

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

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues por lo que respecta al deslinde presentado por el partido político respecto del gasto por concepto de arrendamiento de atracciones mecánicas, la 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 que respecta al gasto por concepto de pago a representantes de casilla, la respuesta del sujeto obligado no fue idónea para atender la observación realizada, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de la irregularidad observada, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al 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 han analizado las diversas conductas que violentan los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

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

a) Valor protegido o trascendencia de la norma.

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

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

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

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

## A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

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

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

En relación con las irregularidades identificadas en las **conclusiones 4 y 5** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados por concepto de pago a representantes de casilla y arrendamiento de atracciones mecánica, durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido Revolucionario Institucional omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a:

Descripción de las Irregularidades observadas
<i>Conclusión 4. El sujeto obligado no reportó gastos por concepto de pago a representantes de casilla por \$12,100.00.</i>
<i>Conclusión 5. El sujeto obligado no reportó gastos por concepto de arrendamiento de atracciones mecánicas por \$73,544.00.</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”), se expone el modo de llevar a cabo la violación a los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

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

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

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

Previo a la trascendencia de la norma transgredida, es relevante señalar que las visitas de verificación constituyen un mecanismo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Fiscalización, que le permite a la autoridad fiscalizadora verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente respecto a la veracidad de lo reportado en los Informes de los Ingresos y Gastos que realicen los partidos políticos en el periodo de campaña; pues se trata de una herramienta diseñada para contrastar y corroborar la información recabada por el personal designado por la Unidad de Fiscalización, para la realización de las verificaciones, con lo reportado por los institutos políticos.

De igual manera, las visitas de verificación son una actividad eficaz de la autoridad fiscalizadora para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y vigilancia respecto de los informes de Campaña que presenten los institutos políticos, a efecto de cotejar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes, garantizando así la certeza y transparencia en el origen de los recursos.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar las visitas de verificación, se encuentra regulada en los artículos 297 y 298 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

**“Artículo 297.**

**Objetivo de las visitas**

*1. La Comisión podrá ordenar visitas de verificación con el fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes anual, de precampaña y campaña presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos.*

**Artículo 298.**

**Concepto**

*1. La visita de verificación es la diligencia de carácter administrativo que ordena la Comisión, tiene por objeto corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes.”*

Como se advierte de la lectura al precepto transcrito, las visitas de verificación permiten a la Unidad de Fiscalización dar cumplimiento a la función encomendada como órgano encargado del control y vigilancia de las finanzas de los partidos políticos y coaliciones. Permite tener mayor certeza respecto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto. Dicha facultad admite allegarse de información que pueda ser cotejada con la reportada por los partidos y coaliciones, contando así con un parámetro que pueda ser contrastado y genere una verificación integral y eficaz.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel.

Por tanto, en el caso como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar en actas de verificación los resultados de las visitas para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, por lo que entenderlo de distinta manera se traduciría en una actividad inocua perdiendo la razón de ser de dichos instrumentos.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/004/2016, por el que se emiten, entre otros, los Lineamientos para realizar las visitas de verificación, durante las precampañas y campañas del Proceso Electoral 2015-2016, en el artículo 8, fracción IV, inciso a), mismo que para mayor referencia se transcribe a continuación:



*“a) La visita de verificación podrá ampliarse a otro domicilio en el que se conozca que se realizan actividades relacionadas con el sujeto verificado o donde exista material de propaganda electoral alusiva a la obtención del apoyo ciudadano o precampaña, así como con el candidato y candidatos independientes, siempre que durante el desarrollo de la visita de verificación se desprendan elementos objetivos, veraces y fidedignos, que hagan presumible la existencia de documentación o propaganda electoral en un domicilio diverso al señalado en la orden primigenia.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados de las visitas de verificación que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados de las actas de verificación, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe presentado.

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

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

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

norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

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

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>16</sup>:

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

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

---

<sup>16</sup> Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016

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

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

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

En este orden de ideas en las **conclusiones 4 y 5**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Partidos Políticos**

#### *“Artículo 79*

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

#### *b) Informes de Campaña:*

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

*(...)”*

## **Reglamento de Fiscalización**

*“Artículo 127*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 4 y 5** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

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

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

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

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

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

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

#### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto,

destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.

- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

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

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

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

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



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

En ese tenor, las faltas cometidas por el partido son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

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

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

*I. Con amonestación pública;*

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

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

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

*V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de*

*origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

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

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

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

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

#### **Conclusión 4**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los gastos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en

el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$12,100.00 (doce mil cien pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>17</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el 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 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 con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar el gasto** y las normas infringidas [artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomenta el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$18,150.00 (dieciocho mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.)<sup>18</sup>

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 **248 (doscientos cuarenta y ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para

---

<sup>18</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$18,113.92 (dieciocho mil ciento trece pesos 92/100 M.N.)**.

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

### **Conclusión 5**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los gastos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$73,544.00 (setenta y tres mil quinientos cuarenta y cuatro pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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



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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>19</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el 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 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 con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de

la conducta de **omitir reportar el gasto** y las normas infringidas [artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomenta el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$110,316.00 (ciento diez mil trescientos dieciséis pesos 00/100 M.N.)<sup>20</sup>

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 **1,510 (mil quinientos diez)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$110,290.40 (ciento diez mil doscientos noventa pesos 40/100 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.

**b)** 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 del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 6, 7 Y 7.a.**

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

---

<sup>20</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

## Sistema Integral de Fiscalización

### Registros de operaciones fuera de tiempo

#### Conclusión 6

*“6. El sujeto obligado en el periodo normal registró 61 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$8,110,702.70 integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	9	\$3,340,876.99
<i>Segundo</i>	34	3,621,282.45
<i>Tercero</i>	18	1,148,543.26
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>\$8,110,702.70</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016.

## Sistema Integral de Fiscalización

### Registros de operaciones fuera de tiempo

#### Conclusión 7

*“7. El sujeto obligado registró en el segundo periodo de ajuste 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$140,571.33.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016.

## Sistema Integral de Fiscalización

### Registros de operaciones fuera de tiempo

## **Conclusión 7.a**

*“7.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 15 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$446,696.36.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016.

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 d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

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

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el dos y dieciséis de junio de dos mil dieciséis para

hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

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

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

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

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

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

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”*, del Título Octavo *“De la Fiscalización de Partidos Políticos”* de la Ley

General de Partidos Políticos, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitir realizar registros contables en tiempo real, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, con relación a los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los

candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>21</sup>

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

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

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

En este tenor, la obligación original de realizar los registros contables en tiempo real, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

---

<sup>21</sup> 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.

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

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

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

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

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

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



*fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

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

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

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

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

*desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

*Tercera Época:*

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

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad las conductas infractoras de mérito al sujeto obligado, 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 las sanciones correspondientes.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

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

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 las irregularidades identificadas en las conclusiones **6, 7 y 7.a** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones consistente en incumplir con su obligación de realizar sus registros de operaciones en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido Revolucionario Institucional omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte a continuación:

Descripción de las Irregularidades observadas
<i>"6. El sujeto obligado en el periodo normal registró 61 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$8,110,702.70 integrados de la manera siguiente: (...)"</i>
<i>"7. El sujeto obligado registró en el segundo periodo de ajuste 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$140,571.33."</i>
<i>"7.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 15 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$446,696.36."</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la tabla inmediata anterior "Descripción de la Irregularidad observada" del citado cuadro, toda vez que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación al artículo artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al Partido Revolucionario Institucional sucedieron durante de la revisión del Informe de Ingresos y Gastos de campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

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

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

#### **d) La trascendencia de la normatividad transgredida.**

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las **conclusiones 6, 7 y 7.a** el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38***

##### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

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

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de

una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, 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 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 y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 6, 7 y 7.a**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en diversas infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o

de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el ente político se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el sujeto obligado son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

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

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

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe 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 las faltas cometidas.

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

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

para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando vigésimo séptimo de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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 las faltas analizadas.

### **Conclusión 6**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña

correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria de operaciones fuera de tiempo real en el periodo normal asciende a \$8,110,702.70 (ocho millones ciento diez mil setecientos dos pesos 70/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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



## **Conclusión 7**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria de operaciones fuera de tiempo en el periodo de ajuste anteriores al catorce de junio asciende a \$140,571.33 (ciento cuarenta mil quinientos setenta y un pesos 33/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

### **Conclusión 7.a**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria de operaciones fuera de tiempo en el periodo de ajuste posteriores al catorce junio asciende a \$446,696.36 (cuatrocientos cuarenta y seis mil seiscientos noventa y seis pesos 36/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

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.

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

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

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

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

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del 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 en la fracción V consistente 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<sup>22</sup>.

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

Ello, 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

---

<sup>22</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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 singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a la sanción económica de acuerdo a lo siguiente:

- El equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$405,535.14 (cuatrocientos cinco mil quinientos treinta y cinco pesos 14/100 M.N.)<sup>23</sup> (Conclusión 6, en periodo normal).
- El equivalente al 15% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$21,085.70 (veintiún mil ochenta y cinco pesos 70/100 M.N.)<sup>24</sup> (Conclusión 7, en periodo de ajuste).
- El equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$134,008.91. (ciento treinta y cuatro mil ochenta y cinco pesos 91/100 M.N) <sup>25</sup> (Conclusión 7.a, en periodo ajuste).

---

<sup>23</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>24</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>25</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

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, partidos inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **7,675 (siete mil seiscientos setenta y cinco)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$560,582.00 (quinientos sesenta mil quinientos ochenta y dos pesos 00/100 M.N.)**.

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

#### **44.3 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

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 ingresos y gastos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México del Partido de la Revolución Democrática, 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 Partido de la Revolución Democrática, son las siguientes:

**a) 3 faltas de carácter sustancial: conclusiones 4, 5 y 7.**

**b) 3 faltas de carácter sustancial: conclusión 8, 9 y 9.a.**

**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, infractoras de los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de

México, aprobados mediante Acuerdo número. INE/CG53/2016: **Conclusiones 4, 5 y 7.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **EGRESOS**

### **Monitoreos**

### **Espectaculares y propaganda colocada en la vía pública**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de propaganda colocada en la vía pública valuados en \$2,233,578.07*

<b>Periodo</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Concepto</b>	<b>Importe</b>
1	8	Mantas	\$5,762.88
	31	Muros	11,507.20
2	15	Muros	5,568.00
	26	Espectaculares	833,032.46
3	43	Espectaculares	1,377,707.53
<b>Total</b>			<b>\$ 2,233,578.07</b>

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto de propaganda colocada en la vía pública, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016 por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$2,233,578.07 (dos millones doscientos treinta y tres mil quinientos setenta y ocho pesos 07/100 M.N.).

### **Monitoreos**

### **Producción de Radio y Televisión**

#### **Conclusión 5**



*“5. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de producción de spots de radio y televisión valuados en \$338,720.00.*

Periodo	Cantidad	Concepto	Importe
1	1	Spots de televisión	\$69,600.00
	2	Spots de radio	67,280.00
2	6	Spots de radio	201,840.00
<b>Total</b>			<b>\$338,720.00</b>

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto de producción de spots de radio y televisión, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$321,320.00 (trescientos veintiún mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N.).

## **Circularizaciones**

### **Confirmación con terceros**

### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de propaganda utilitaria efectuados con proveedores de bienes y servicios \$742,576.51.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto de producción de spots de radio y televisión, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$742,576.51 (setecientos cuarenta y dos mil quinientos setenta y seis pesos 51/100 M.N.).

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

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

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

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

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“El candidato es responsables solidarios del cumplimiento de los informes que se refiere en el inciso anterior.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> 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 contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, 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 está obligado.

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

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

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su

obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

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

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

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

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

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

*que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

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

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

### **Tercera Época:**

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

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

responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante las conductas observadas, 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 han analizado las diversas conductas que violentan los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

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

a) Valor protegido o trascendencia de la norma.



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

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

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

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

## A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

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

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

En relación con las irregularidades identificadas en las **conclusiones 4, 5, y 7** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados por concepto de propaganda colocada en la vía pública, por concepto de producción de spots de radio y televisión y omitir reportar gastos por concepto de propaganda utilitaria, durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido de la Revolución Democrática omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a:

Descripción de las Irregularidades observadas
<i>"4. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de propaganda colocada en la vía pública valuados en \$2,233,578.07"</i>
<i>"5. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de producción de spots de radio y televisión valuados en \$321,320.00."</i>
<i>"6. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de propaganda utilitaria efectuados con proveedores de bienes y servicios \$742,576.51."</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”), se expone el modo de llevar a cabo la violación a los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

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

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

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

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

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las

autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

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

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

**“Artículo 318.**

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

- 1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*
- 2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.*
- 3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.*
- 4. El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.*

5. *El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.*
6. *El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.*
7. *El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorrateará en los términos que establece el Reglamento.*
8. *El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.*
9. *El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.*
10. *La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.*
11. *La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”*

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

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

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

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

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

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

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

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

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

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

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

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

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

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

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

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso

---

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



y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

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

En este orden de ideas en las **conclusiones 4, 5 y 7** el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Partidos Políticos**

*“Artículo 79*

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

*b) Informes de Campaña:*

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

*(...)”*

### **Reglamento de Fiscalización**

*“Artículo 127*

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

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

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

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

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

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

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido de la Revolución Democrática se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 4, 5 y 7** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

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

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

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

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

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

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

#### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo/una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

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

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

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

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

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

En ese tenor, las faltas cometidas por el partido son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

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

Considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

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

*I. Con amonestación pública;*

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

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

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

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

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



sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

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

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

#### **Conclusión 4**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$2,233,578.07 (dos millones doscientos treinta y tres mil quinientos setenta y ocho pesos 07/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas 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, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida de Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras

como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la

sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de omitir reportar gastos por concepto de propaganda colocada en la vía pública y las normas infringidas [79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$3,350,367.10 (tres millones trescientos cincuenta mil trescientos sesenta y siete pesos 10/100 M.N.)

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción III, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de hasta el **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$3,350,367.10 (tres millones trescientos cincuenta mil trescientos sesenta y siete pesos 10/100 M.N.)**.

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

### **Conclusión 5**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$338,720.00 (trescientos treinta y ocho mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la

sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

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

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>28</sup>.

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de omitir reportar gastos por concepto de producción de spots de radio y televisión y las normas infringidas [79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$508,080.00 (quinientos ocho mil ochenta pesos 00/100 M.N.).<sup>29</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, 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 **6956 (seis mil quinientos noventa y ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$508,066.24 (quinientos ocho mil sesenta y seis pesos 24/100 M.N.)**.

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

### **Conclusión 7**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea

---

<sup>29</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).



Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$742,576.51 (setecientos cuarenta y dos mil quinientos setenta y seis pesos 51/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas 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, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida de Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado 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 con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar gastos por concepto de propaganda utilitaria** y las normas infringidas [79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$1,113,864.76 ( un millón ciento trece mil ochocientos sesenta y cuatro pesos 76/100 M.N.)

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción III, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de hasta el **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,113,864.76 ( un millón ciento trece mil ochocientos sesenta y cuatro pesos 76/100 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.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número. INE/CG53/2016, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016: **Conclusiones 8, 9 y 9.a.**

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

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

##### **Conclusión 8**

*“8. El sujeto obligado en el periodo normal registró 47 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$404,993.23 integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
Segundo	8	\$42,647.00
Tercero	39	361,846.23
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>\$404,493.23</b>

”

En consecuencia, al omitir realizar cuarenta y siete registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número. INE/CG53/2016, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

##### **Conclusión 9**

*“9. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 2 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$33,200.00.*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número. INE/CG53/2016, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

##### **Conclusión 9.a**

*“9.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 1 operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$600.00.*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número. INE/CG53/2016, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

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 d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado,

la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

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

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitir realizar registros contables en tiempo real, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento

a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar



al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>30</sup>

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

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

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

En este tenor, la obligación original de realizar los registros contables en tiempo real, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

---

<sup>30</sup> 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 candidato.

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

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

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

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

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

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

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

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

*Tercera Época:*

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

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad las conductas infractoras de mérito al sujeto obligado, 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 las sanciones correspondientes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

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

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 las irregularidades identificadas en las conclusiones **8, 9 y 9.a** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones consistente en incumplir con su obligación de realizar sus registros de operaciones en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido de la Revolución Democrática omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte a continuación:

Descripción de las Irregularidades observadas
<i>“8. El sujeto obligado en el periodo normal registró 47 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$404,993.23 integrados de la manera siguiente: (...)”</i>
<i>“9. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 2 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$33,200.00”.</i>
<i>“9.a. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 1 operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$600.00.”</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la tabla inmediata anterior “Descripción de la Irregularidad observada” del citado cuadro, toda vez que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación al artículo artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al Partido de la Revolución Democrática sucedieron durante de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

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

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

**d) La trascendencia de la normatividad transgredida.**

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 sujeto obligado de mérito violó los

valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las **conclusiones 8, 9 y 9.a** el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38 Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

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

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, 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 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 y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo

real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 8 y 9**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el ente político se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el sujeto obligado son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

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

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

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe 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 las faltas cometidas.

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

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

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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 las faltas analizadas.



## **Conclusión 8**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria de operaciones fuera de tiempo real en el periodo normal asciende a \$404,993.23 (cuatrocientos cuatro mil novecientos noventa y tres pesos 23/100 M.N.)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la

sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

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

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

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

### **Conclusión 9**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña

correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias de operaciones fuera de tiempo en el periodo de ajuste anteriores al catorce de junio asciende a \$33,200.00 (treinta y tres mil doscientos pesos 00/100 M.N.)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

### **Conclusión 9.a**

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias de operaciones fuera de tiempo en el periodo de ajuste posteriores al catorce junio asciende a \$600.00 (seiscientos pesos 00/100 M.N.)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la

sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

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

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

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

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del 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 en la fracción V consistente 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<sup>31</sup>.

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

Ello, 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 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

---

<sup>31</sup> *Cfr.* La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a la sanción económica de acuerdo a lo siguiente:

- El equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$20,249.23 (veinte mil doscientos cuarenta y nueve pesos 23/100 M.N.)<sup>32</sup> (Conclusión 8, en periodo normal).
- El equivalente al 15% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$4,980.00 (cuatro mil novecientos ochenta pesos 00/100 M.N.)<sup>33</sup> (Conclusión 9, en periodo de ajuste).
- El equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$180.00 (ciento ochenta pesos 00/100 M.N.)<sup>34</sup> (Conclusión 9.a, en periodo ajuste).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **347 (trescientos cuarenta y siete) Unidades de Medida y Actualización** vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$25,344.88 (veinticinco mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 88/100 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

---

<sup>32</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>33</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>34</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

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

#### **44.4 PARTIDO DEL TRABAJO**

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 ingresos y gastos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México del partido político Revolucionario Institucional, 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 partido político del Trabajo, son las siguientes:

- a) 1 falta de carácter formal: conclusión 2**
- b) 2 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión 3**
- c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión: conclusión 6**
- d) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión: conclusión 7, 8 y 9**
- e) 2 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión: conclusiones 10 y 11**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 43, numerales 1 y 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016. **Conclusión 2.**

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de



cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados no representan un indebido manejo de recursos.<sup>35</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Informe**

### **Segundo Periodo**

#### **Conclusión 2**

*“2. El sujeto obligado reportó ingresos y egresos; sin embargo, omitió presentar el informe de campaña correspondiente al segundo periodo.”*

En consecuencia, al omitir presentar el informe de campaña, el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 43, numerales 1 y 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016.

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

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de

---

<sup>35</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el 2 de junio de dos mil dieciséis para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior, el sujeto obligado fue omiso en presentar respuesta alguna a las observaciones realizadas por la autoridad.

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

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

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

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

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

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

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>36</sup>

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

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

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

---

<sup>36</sup> 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 tenor, la obligación original de presentar el soporte documental que compruebe el gasto realizado, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

*Tercera Época:*

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

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al sujeto obligado, pues el partido 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 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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 el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción



que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió presentar el informe de campaña correspondiente, al periodo para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en haber omitido presentar el informe de campaña correspondiente, durante el periodo para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Sujeto infractor omitió comprobar omitir presentar el informe de campaña. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de la campaña correspondiente para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

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

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

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

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

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los sujetos obligados<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> 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*

En la conclusión 2 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Partidos Políticos**

*“Artículo 79*

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

*(...)*

*b) Informes de Campaña:*

*(...)*

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

### **Reglamento de Fiscalización**

*“Artículo 37*

*Obligación de utilizar el Sistema en Línea de Contabilidad*

*1. Los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos y los aspirantes y candidatos independientes, deberán registrar sus operaciones a través del Sistema de Contabilidad en Línea, que para tales efectos disponga el Instituto, en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento.*

*(...)”.*

*Artículo 244*

*Formatos en el que se reportan*

*1. Los informes de campaña, deberán reportarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea, con base en los formatos “IC” o “IC-COA”, según corresponda, incluidos en el Reglamento y deberán incluir la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los candidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta tres días antes de celebrarse la Jornada Electoral.*

---

*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.”*

(...)”.

De los preceptos señalados se desprende que el sujeto obligado tiene la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, las evidencias que acrediten el gasto realizado correspondiente 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión 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, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político

infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

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

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta 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 de falta, la cual aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

#### **Calificación de la falta**

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

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



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

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Este Consejo General estima que la falta de forma cometida por el sujeto obligado debe calificarse 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 ente 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 sujeto obligado, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

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

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

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

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

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

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

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

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

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

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

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

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las 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.”*

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

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el sujeto obligado, conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el sujeto obligado, no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del sujeto obligado, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

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

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

En consecuencia, en las faltas formales no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de la infracción, en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría en un monto determinado. Ilustra lo anterior, el tipo de infracciones

relacionadas con la omisión de presentar documentación soporte, vulneración que hace difícil, o bien, prácticamente imposible realizar una cuantificación al momento de sancionar.

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

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

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **10 (diez) Unidad de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$730.40 (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.).**

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

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

el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

**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 143 bis del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 3**.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Gastos**

### **Agenda**

#### **Primero, segundo y tercer periodo**

#### **Conclusión 3**

*“3. El sujeto obligado omitió presentar la agenda de eventos públicos que realizarían los integrantes de su lista de candidatos durante toda la campaña correspondiente al periodo del 18 de abril al 1 de junio.”*

En consecuencia, al omitir presentar la agenda de eventos políticos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie al omitir presentar la agenda de los eventos políticos realizados en el periodo de campaña.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos

políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a las confrontas realizadas por la autoridad el 18 de mayo, 02 y 16 de junio del presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

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

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

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

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil

catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

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

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

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

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

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

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



- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>38</sup>

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

---

<sup>38</sup> 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.

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

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

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

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

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

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

En este contexto y bajo la premisa que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en

los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

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

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

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

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

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

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

### **Tercera Época:**

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

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

Consecuentemente, el sujeto obligado no presentó respuesta alguna que subsanara la irregularidad, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas,

jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

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

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

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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 sujeto obligado omitió presentar la agenda de eventos políticos celebrados durante el período de campaña, en el marco del

Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en incumplir con su obligación de presentar la agenda de eventos políticos celebrados durante el período de campaña, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido del Trabajo omitió presentar la agenda de eventos políticos celebrados durante el período de campaña, contraviniendo lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido del Trabajo sucedió durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

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

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

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

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en la omisión presentar la agenda de eventos políticos celebrados durante el período de campaña, se vulneran sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen y destino de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión **3** el sujeto obligado en comentario vulneró lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

#### ***Reglamento de Fiscalización***

##### ***“Artículo 143 bis.***

##### ***Control de agenda de eventos políticos***

*1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.*

*2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.”*

De la valoración del artículo 143 bis, se contempla la obligación del sujeto obligado de registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea la agenda de los eventos políticos de los candidatos que se llevarán a cabo en el período de campaña, con la finalidad de que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento anticipadamente de la celebración de dichos actos públicos y en su caso, pueda asistir a dar fe de la realización de los mismos, verificar que se hayan llevado a cabo dentro de los cauces legales y fundamentalmente que los ingresos y gastos erogados en dicho evento hayan sido reportados, lo que trae consigo preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control.



Lo anterior, implica que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados rindan cuentas a la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esta disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber del sujeto obligado registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos siete días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, la respectiva agenda de actos políticos de campaña, desde el inicio hasta la conclusión de este período.

En ese tenor, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados registrar la agenda de eventos políticos, 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 sujetos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Para lo cual, el desconocimiento de la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los eventos celebrados por los candidatos en el período de campaña, impide que se lleve a cabo su actividad fiscalizadora, ya que no se tiene certeza de los ingresos y sobre todo de los gastos erogados con motivo de la realización de dichos actos públicos, consecuentemente se ve violentada la transparencia del uso o aplicación de los recursos que tienen a su disposición los sujetos obligados.

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 sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 3, es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas-registro de la agenda de eventos políticos- con la que se deben conducir los sujetos obligados, consecuentemente en el debido manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios transparencia y de certeza en la rendición de cuentas.

Asimismo, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios transparencia y de certeza en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues 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 143 bis del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Como se expuso, se trata de una falta, la cual vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza en el origen y la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, incisos a), c) y l) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al no reportar la agenda de eventos políticos celebrados por los candidatos durante el período de campaña, a fin de que la autoridad acudiera a dichos actos públicos.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto obligado se califica como **LEVE**.

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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado no registro en el Sistema de Contabilidad en Línea la agenda de los eventos políticos de los candidatos celebrados en el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

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

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

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

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de presentar la agenda de los eventos políticos de los candidatos celebrados durante el periodo de campaña, el sujeto obligado vulneró directamente los principios de certeza en el origen y la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que obstaculizó la fiscalización durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México al omitir presentar la agenda de actos políticos celebrados durante la campaña, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza en el uso de recursos y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

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

para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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

sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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

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

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

### **Conclusión 3**

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

- Que la falta se calificó como **LEVE** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió presentar la agenda de los eventos políticos de los candidatos celebrados durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.



- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente a **20** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, cantidad que asciende a un total de **\$1,460.80 (mil cuatrocientos sesenta pesos 00/100 M.N.)**.

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

**c)** 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 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos; con relación a los artículos 4, numeral 2, 46, numerales 1 y 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016: **conclusión 6**.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Observaciones de Gastos**

#### **Operativos**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado reportó gastos que no se encuentran vinculados con las actividades realizadas durante el periodo de campaña \$2,228.68.”*

En consecuencia, al reportar gastos que no se encontraban vinculados con las actividades realizadas durante el periodo de campaña, el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos; con relación a los artículos 4, numeral 2, 46, numerales 1 y 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016 por un importe de \$2,228.68 (dos mil doscientos veintiocho pesos 68/100 M.N.).

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

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

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

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

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

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

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

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar la documentación soporte que permitiera vincular los gastos observados con las actividades inherentes de campaña, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>39</sup>

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

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

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

---

<sup>39</sup> 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 tenor, la obligación original de presentar la documentación soporte que permita advertir la vinculación entre las erogaciones detectadas y el objeto partidista que necesariamente debe observar, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

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

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

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

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

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



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

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

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

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

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el

*cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

### **Tercera Época:**

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

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al sujeto obligado, pues el partido 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 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, se procede en la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción

que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **6** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado, realizó erogaciones que no encuentran vinculación con el objeto partidista, por un monto total de \$2,228.68 (dos mil doscientos veintiocho pesos 68/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado, toda vez que incumplió con su obligación de aplicar los recursos estricta e invariablemente en las actividades señaladas expresamente en la ley, siendo, entre otras, las relativas a gastos de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, pues utilizó financiamiento público otorgado para dicho rubro, por concepto de gasolina; sin embargo, el sujeto obligado omitió reportar en el SIF el ingreso y gasto por el uso de los vehículos utilizados, violentando así lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

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

**Modo:** El sujeto obligado reportó diversos egresos relativos a gasolina; sin embargo, el sujeto obligado omitió reportar en el SIF el ingreso y gasto por el uso de los vehículos utilizados por un monto de \$2,228.68 (dos mil doscientos veintiocho pesos 68/100 M.N.), sin que el mismo encuentre vinculación alguna con las actividades partidistas del objeto obligado en la consecución de la obtención del voto, circunstancia que debe observar toda erogación realizada. De ahí que este contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable.

**Tiempo:** Las irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión del Informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

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

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

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

Por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por no vincular erogaciones con las actividades partidistas del objeto obligado en la consecución de la obtención del voto, no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos, vulnerándose de manera directa el bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos de los partidos.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera el uso adecuado de los recursos allegados como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva el bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos.

Al efecto, es importante destacar que el artículo 23, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, establece como derecho de los partidos políticos, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás leyes federales o locales aplicables.

Por su parte el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas en la misma Ley, señalando que los conceptos a que deberá destinarse el mismo, será para el sostenimiento de las actividades siguientes:

- Actividades ordinarias permanentes,
- Gastos de campaña, y
- Actividades específicas como entidades de interés público.

De lo expuesto, se sigue que los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

**a) Las actividades políticas permanentes**, que a su vez se clasifican en:

- Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,

- Para el desarrollo de las actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

**b) Las actividades específicas de carácter político electoral**, como aquéllas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su Plataforma Electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, impone la obligación a los mismos de aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma Legislación Electoral<sup>40</sup>, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 23 del mismo ordenamiento legal antes aludido.

De lo anterior, se sigue que respecto del financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal antes citadas.

Consecuente de lo expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución General de la República y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de

---

<sup>40</sup> Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, los artículos 51 y 53 de la Ley General de Partidos Políticos, señala que tendrá las siguientes modalidades: 1) financiamiento público; 2) financiamiento por la militancia; 3) financiamiento de simpatizantes; 4) autofinanciamiento y, 5) financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalado por la ley.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

Expuesto lo anterior es de advertir que en la conclusión **6** el sujeto obligado, vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra señala:

**“Artículo 25**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos:*

*(...)*

*n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;*

*(...)”*

Esta norma prescribe que **los partidos políticos tienen la obligación de utilizar sus prerrogativas y aplicar el financiamiento que reciban por cualquier modalidad (público y privado) exclusivamente** para los fines por los que fueron entregados, es decir, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar gastos de campaña, así como para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible su acceso al ejercicio del poder público del Estado, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.



El objeto del precepto legal en cita, consiste en definir de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los sujetos obligados por cualquier medio de financiamiento, precisando que dichos sujetos están obligados a utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

La naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de nuestra Ley Suprema otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalados por la ley.

Por tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En ese sentido, la falta consistente en omitir destinar el financiamiento allegado exclusivamente para los fines legalmente permitidos, y al haber realizado erogaciones para la adquisición de gasolina; y haber omitió reportar en el SIF el ingreso y gasto por el uso de los vehículos utilizados por un monto de \$2,228.68 (dos mil doscientos veintiocho pesos 68/100 M.N.), que no encuentran vinculación con el objeto partidista que deben observar los gastos, detectada durante la

revisión de los informes de campaña relativos, por si misma constituye una falta sustantiva o de fondo, porque con dicha infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos.

Así, aún y cuando el sujeto obligado dio respuesta a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, esta no resultó idónea para justificar fehacientemente la vinculación al objeto partidista de las erogaciones realizadas, toda vez que estas no se encuentran relacionadas directamente con las actividades que constitucional y legalmente tienen encomendadas los institutos políticos, en consecuencia el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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.

En la especie, el sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, al haber destinado recursos de su financiamiento a un fin ajeno a los encomendados constitucionalmente.

En este punto, es importante recordar que el fin de la norma citada consiste en garantizar que los sujetos obligados adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral, los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las políticas permanentes, y
- b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas en el primer rubro se encuentran las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los sujetos obligados, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

Por otra parte, las que específicamente se relacionan con los comicios, son aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su Plataforma Electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en evitar que los sujetos obligados desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados, garantizando con ello, el uso adecuado de los recursos con los que contó durante un ejercicio determinado.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al sujeto infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al destinar recursos para compra de gasolina; sin embargo, el sujeto obligado omitió reportar en el SIF el ingreso y gasto por el uso de los vehículos utilizados sin que se acreditara el

objeto partidista de los mismos, lo que constituye la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

El sujeto obligado cometió varias irregularidades que se traducen en la existencia de diversas **FALTAS DE FONDO**, en la que se viola el mismo valor común.

Cabe señalar que en el caso, existen varias faltas cometidas en virtud de que del análisis integral del informe presentado por el sujeto obligado, se advierte que en el apartado relativo al Informe de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, conclusión 6, se cometió una irregularidad en la que se vulneró el mismo precepto normativo, en consecuencia se trata de una de falta singular, las cual deriva de una conducta que vulnera el mismo bien jurídico tutelado, esto es, el uso adecuado de los recursos de los partidos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado, destinó recursos a actividades distintas a las encomendadas legal y

constitucionalmente para el uso de los recursos. Lo anterior, en razón de que el partido omitió presentar la documentación idónea que permitiera advertir el vínculo con el objeto partidista de las erogaciones por concepto de gasolina; sin embargo, el sujeto obligado omitió reportar en el SIF el ingreso y gasto por el uso de los vehículos utilizados.

- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, un uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.
- Que la conducta fue singular.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

Lo anterior es así, en razón de que, se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio del uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, toda vez que se reportaron gastos sin acreditar el vínculo con el objeto partidista de éstos, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el adecuado manejo de los recursos de los sujetos obligados.

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

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

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por

las irregularidades que desplegó el sujeto infractor y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la Constitución, como son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Debe considerarse que la descrita situación, vulnera el principio de uso debido de recursos públicos, toda vez que se tiene la obligación de aplicar los recursos con los que se cuentan para los fines señalados por la norma electoral.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado, son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió destinar financiamiento público presentar documentación comprobatoria idónea que permitiera advertir el vínculo con el objeto partidista de diversos gastos realizados durante la campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por concepto de compra de gasolina; sin embargo, el sujeto obligado omitió reportar en el SIF el ingreso y gasto por el uso de los vehículos utilizados, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de uso debido de los recursos.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto infractor 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 y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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-tanto de registro nacional como local-, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

### **Conclusión 6**

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

- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en que la compra de gasolina; sin embargo, el sujeto obligado omitió reportar en el SIF el ingreso y gasto por el uso de los vehículos utilizados, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México presentado por el Sujeto Obligado correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes de Campaña relativos.
- El infractor no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$2,228.68 (dos mil doscientos veintiocho pesos 68/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partido Políticos.

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

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

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que inhiba la conducta realizada.

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

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

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

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

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

los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo, el conocimiento de la conducta y la norma infringida, el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al infractor debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas **al no vincular las erogaciones realizadas con el objeto partidista que deben observar**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede imponer una sanción económica al partido político infractor, con una cantidad equivalente al **100%** (cien

por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$2,228.68. (dos mil doscientos veintiocho pesos 68/100 M.N.)**<sup>41</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **30 (treinta) Unidades de Medida y Actualización** para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$2,191.20 (dos mil ciento noventa y un pesos 20/100 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.

**d)** 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/establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras de los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016: **Conclusiones 7, 8 y 9.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Monitoreo**

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

---

<sup>41</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (Ahora Unidad de Medida y Actualización).

## **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado omitió reportar gastos por espectaculares y arrendamiento de espacio publicitario en la vía pública valuados en \$192,238.26.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por espectaculares y arrendamiento de espacio publicitario en la vía pública, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016 por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$192,238.26 (ciento noventa y dos mil doscientos treinta y ocho pesos 26/100 M.N.)

## **GASTOS**

### **Monitoreo**

### **Promocionales de radio y televisión**

## **Conclusión 8**

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

En consecuencia, al omitir reportar gastos por dos spots de radio y cuatro spots de televisión, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016 por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$276,080.00 (doscientos setenta y seis mil ochenta pesos 00/100 M.N.)

## **GASTOS**

### **Monitoreo**

### **Promocionales de radio y televisión**

## **Conclusión 9**

*“9. El sujeto obligado omitió reportar gastos por página de internet valuados \$9,623.46.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por páginas de internet, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016 por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$9,623.46 (nueve mil seiscientos veintitrés pesos 46/100 M.N.)

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

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

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas

en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el diecinueve de mayo, dos de junio y dieciséis de junio de presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

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

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

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

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

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



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

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

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “*El candidato es responsables solidarios del cumplimiento de los informes que se refiere en el inciso anterior.*”

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>42</sup>

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

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

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

---

<sup>42</sup> 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 tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, 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 está obligado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende

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

### **Tercera Época:**

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

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

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante las conductas observadas, 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 han analizado las diversas conductas que violentan los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

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

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

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

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

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

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

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

En relación con las irregularidades identificadas en las **conclusiones 7,8, y 9** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para

la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados **por espectaculares y arrendamiento de espacio publicitario, omitir reportar el gasto por dos spots de radio y cuatro spots de televisión así como omitir reportar gastos por páginas de internet**, durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido del Trabajo omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>7. El sujeto obligado omitió reportar gastos por espectaculares y arrendamiento de espacio publicitario en la vía pública valuados en \$192,238.26</i>
<i>8. El sujeto obligado omitió reportar el gasto por 2 spots de radio y 4 spots televisión valuados en \$276,080.00.</i>
<i>9. El sujeto obligado omitió reportar gastos por página de internet valuados \$9,623.46.</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”), se expone el modo de llevar a cabo la violación a los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

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



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

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

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

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

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

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

**“Artículo 318.**

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

1. *La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*
2. *Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.*
3. *La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.*
4. *El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.*
5. *El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.*
6. *El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.*
7. *El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorrateará en los términos que establece el Reglamento.*
8. *El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.*
9. *El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.*

*10. La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.*

*11. La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”*

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

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

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

manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

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

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

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

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

Previo a la trascendencia de la norma transgredida, es relevante señalar que las visitas de verificación constituyen un mecanismo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Fiscalización, que le permite a la autoridad fiscalizadora verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente respecto a la veracidad de lo reportado en los Informes de los Ingresos y Gastos que realicen

los partidos políticos en el periodo de campaña; pues se trata de una herramienta diseñada para contrastar y corroborar la información recabada por el personal designado por la Unidad de Fiscalización, para la realización de las verificaciones, con lo reportado por los institutos políticos.

De igual manera, las visitas de verificación son una actividad eficaz de la autoridad fiscalizadora para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y vigilancia respecto de los informes de Campaña que presenten los institutos políticos, a efecto de cotejar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes, garantizando así la certeza y transparencia en el origen de los recursos.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar las visitas de verificación, se encuentra regulada en los artículos 297 y 298 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

***“Artículo 297.***

***Objetivo de las visitas***

*1. La Comisión podrá ordenar visitas de verificación con el fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes anual, de precampaña y campaña presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos.*

***Artículo 298.***

***Concepto***

*1. La visita de verificación es la diligencia de carácter administrativo que ordena la Comisión, tiene por objeto corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes.”*

Como se advierte de la lectura al precepto transcrito, las visitas de verificación permiten a la Unidad de Fiscalización dar cumplimiento a la función encomendada como órgano encargado del control y vigilancia de las finanzas de los partidos políticos y coaliciones. Permite tener mayor certeza respecto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto. Dicha facultad admite allegarse de información que pueda ser cotejada con la reportada por los partidos y coaliciones, contando así con un parámetro que pueda ser contrastado y genere una verificación integral y eficaz.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel.

Por tanto, en el caso como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar en actas de verificación los resultados de las visitas para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, por lo que entenderlo de distinta manera se traduciría en una actividad inocua perdiendo la razón de ser de dichos instrumentos.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/004/2016, por el que se emiten, entre otros, los Lineamientos para realizar las visitas de verificación, durante las precampañas y campañas del Proceso Electoral 2015-2016, en el artículo 8, fracción IV, inciso a), mismo que para mayor referencia se transcribe a continuación:

*“a) La visita de verificación podrá ampliarse a otro domicilio en el que se conozca que se realizan actividades relacionadas con el sujeto verificado o donde exista material de propaganda electoral alusiva a la obtención del apoyo ciudadano o precampaña, así como con el candidato y candidatos independientes, siempre que durante el desarrollo de la visita de verificación se desprendan elementos objetivos, veraces y fidedignos, que hagan presumible la existencia de documentación o propaganda electoral en un domicilio diverso al señalado en la orden primigenia.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados de las visitas de verificación que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados de las actas de verificación, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe presentado.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales

protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

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

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

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>43</sup>:

- k)** Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- l)** Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.

---

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

- m) Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- n) Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- o) Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

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

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

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

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



En este orden de ideas en las **conclusiones 7, 8 y 9**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Partidos Políticos**

*“Artículo 79*

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

*b) Informes de Campaña:*

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

*(...)”*

### **Reglamento de Fiscalización**

*“Artículo 127*

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

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

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

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan

instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

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

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido del Trabajo se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 7, 8 y 9** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al sujeto obligado infractor se traducen en unas infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **faltas de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad que se traduce en faltas de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 79,

numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse las irregularidades en comento, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el partido infractor se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de diversas faltas de fondo o sustantivas en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido del Trabajo omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, las faltas cometidas por el partido son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecue a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en

consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas/la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando vigésimo séptimo de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

*“I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites*

*aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y*

*V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de las faltas analizadas.



## **Conclusión 7**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$192,238.26 (ciento noventa y dos mil doscientos treinta y ocho pesos 26/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>44</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido del Trabajo 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 con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar gastos por espectaculares y arrendamiento de espacio publicitario en la vía pública** y las normas infringidas [79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y

48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomenta el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$288,357.39 (doscientos ochenta y ocho mil trescientos cincuenta y siete pesos 39/100 M.N.)<sup>45</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, 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 **3947 (tres mil novecientos cuarenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$288,288.88 (doscientos ochenta y ocho mil doscientos ochenta y ocho pesos 88/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 8**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

---

<sup>45</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$345,680.00 (trescientos cuarenta y cinco mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>46</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la

comisión, en este caso el Partido del Trabajo se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar gastos por dos spots de radio y cuatro spots de televisión** y las normas infringidas [79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta**

**por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$414,120.00 (cuatrocientos catorce mil ciento veinte pesos 00/100 M.N.)<sup>47</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, 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 **7,099 (siete mil noventa y nueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$518,510.96 (quinientos dieciocho mil quinientos diez pesos 96/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 9**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

---

<sup>47</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).



- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$9,623.46 (nueve mil seiscientos veintitrés pesos 46/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta

como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>48</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido del Trabajo se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos

elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar gastos por páginas de internet** y las normas infringidas 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$14,435.19 (catorce mil cuatrocientos treinta y cinco pesos 19/100 M.N.)<sup>49</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, 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 **197 (tres mil novecientos cuarenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$14,388.88 (catorce mil trescientos ochenta y ocho pesos 88/100 M.N.)**.

---

<sup>49</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

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.

e) 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 del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusiones 10 y 11.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 10**

*“10. El sujeto obligado en el periodo normal registró 418 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$14,780,813.52, integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
Primer	64	\$5,116,373.54
Segundo	0	0.00
Tercero	354	9,664,439.98
<b>Total</b>	<b>418</b>	<b>\$14,780,813.52</b>

”

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 11**

*“11. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 33 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$1,717,729.50.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

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 d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el diecinueve de mayo y seis de junio, ambos de dos mil dieciséis para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior el sujeto obligado no obstante que presentó un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior, es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*”, del Título Octavo “De la Fiscalización de Partidos Políticos” de la Ley General de Partidos Políticos, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “*el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior*”.

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitir realizar registros contables en tiempo real, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, con relación a los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>50</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de presentación de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

---

<sup>50</sup> 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 tenor, la obligación original de realizar los registros contables en tiempo real, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la

*autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

*Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala\_Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad las conductas infractoras de mérito al sujeto obligado, 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 las sanciones correspondientes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 las irregularidades identificadas en las conclusiones **10** y **11** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones consistentes en incumplir con su obligación de realizar sus registros de operaciones en tiempo real, establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

## b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

**Modo:** El Partido del Trabajo omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte a continuación:

Descripción de las Irregularidades observadas
<i>“10. El sujeto obligado en el periodo normal registró 418 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$14,780,813.52, integrados de la manera siguiente:(...)”</i>
<i>“11. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 33 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$1,717,729.50.”</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la tabla inmediata anterior “Descripción de la Irregularidad observada” del citado cuadro, toda vez que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación al artículo artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al Partido del Trabajo sucedieron durante de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

## c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de violación alguna del citado ente político, para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de la normatividad transgredida.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las **conclusiones 10 y 11** el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38***

##### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebat



a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, 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 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 y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 10 y 11**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o**

de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el ente político se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el sujeto obligado son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe 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 las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando vigésimo séptimo de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica

suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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 las faltas analizadas.

### **Conclusión 10**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.



- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria de operaciones fuera de tiempo real en el periodo normal asciende a \$14,780,813.52 (catorce millones setecientos ochenta mil ochocientos trece pesos 52/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

### **Conclusión 11**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria de operaciones fuera de tiempo en el periodo de ajuste posteriores al catorce junio asciende a \$1,717,729.50 (un millón setecientos diecisiete mil setecientos veintinueve pesos 50/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del 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 en la fracción V consistente 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<sup>51</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el partido político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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 aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del

---

<sup>51</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Reglamento de Fiscalización), y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a la sanción económica de acuerdo a lo siguiente:

- El equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$739,040.67 (setecientos treinta y nueve mil cuarenta pesos 67/100 M.N.)<sup>52</sup> (Conclusión 10, en periodo normal).
- El equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$515,318.85 (quinientos quince mil trescientos dieciocho pesos 85/100 M.N.)<sup>53</sup> (Conclusión 11, en periodo ajuste).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, es la prevista en la fracción III, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de hasta el **50% (cincuenta ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,254,359.88 (un millón doscientos cincuenta y cuatro mil trescientos cincuenta y nueve pesos 88/100 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.

---

<sup>52</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>53</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

## **44.5 PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**

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 ingresos y gastos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México del Partido Político Nacional Verde Ecologista de México, 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 Partido Verde Ecologista de México, son las siguientes:

**a) 1 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4.**

**b) 1 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016: **conclusión 4.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **EGRESOS**

#### **Procedimientos Adicionales**

#### **Agenda de actividades**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado reporto gastos sin objeto partidista por un importe de \$10,381.39.”*

En consecuencia, al reportar gastos sin objeto partidista, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1 y 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número. INE/CG53/2016 por un importe de \$10,381.39.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el diecinueve de mayo, dos de junio y dieciséis de junio del año en curso para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, y que en su contenido manifestaron presentar la documentación correspondiente para subsanar la observación en el Sistema Integral de Fiscalización, del análisis respectivo se advirtió que los sujetos obligados enunciaron de forma genérica documentación, la cual no se encuentra referenciada con el número de póliza y la documentación soporte respectiva, o en su caso, no se advirtió el registro correspondiente en el Sistema Integral de Fiscalización.

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 sujeto obligado, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.”*



De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar la documentación soporte que permitiera vincular los gastos observados con las actividades inherentes de campaña, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos justificados ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>54</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar la documentación soporte que permita advertir la vinculación entre las erogaciones detectadas y el objeto partidista que necesariamente debe observar, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

---

<sup>54</sup> 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 campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para*

*entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** *De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel*

*Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al sujeto obligado, pues el partido 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 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, se procede en la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **4** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado, realizó erogaciones que no encuentran vinculación con el objeto partidista, por un monto total de \$10,381.39 (diez mil trescientos ochenta y un pesos 39/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado, toda vez que incumplió con su obligación de aplicar los recursos estricta e invariablemente en las actividades señaladas expresamente en la ley, siendo, entre otras, las relativas a gastos de durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, pues utilizó financiamiento público otorgado para dicho rubro, para comprar bienes con el fin de realizar la limpieza del Canal Nacional, violentando así lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado reportó diversos egresos relativos a la compra de bienes con el fin de realizar la limpieza del Canal Nacional por un monto de \$10,381.39 (diez mil trescientos ochenta y un pesos 39/100 M.N.), sin que el mismo encuentre vinculación alguna con las actividades partidistas del sujeto obligado en la consecución de la obtención del voto, circunstancia que debe observar toda erogación realizada. De ahí que este contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión del Informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por no vincular erogaciones con las actividades partidistas del objeto obligado en la consecución de la obtención del voto, no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos, vulnerándose de manera directa el bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos de los partidos.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera el uso adecuado de los recursos allegados como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva el bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos.



Al efecto, es importante destacar que el artículo 23, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, establece como derecho de los partidos políticos, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás leyes federales o locales aplicables.

Por su parte el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas en la misma Ley, señalando que los conceptos a que deberá destinarse el mismo, será para el sostenimiento de las actividades siguientes:

- Actividades ordinarias permanentes,
- Gastos de campaña, y
- Actividades específicas como entidades de interés público.

De lo expuesto, se sigue que los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

**a) Las actividades políticas permanentes**, que a su vez se clasifican en:

- Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,
- Para el desarrollo de las actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

**b) Las actividades específicas de carácter político electoral**, como aquéllas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que

serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su Plataforma Electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, impone la obligación a los mismos de aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma Legislación Electoral<sup>55</sup>, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 23 del mismo ordenamiento legal antes aludido.

De lo anterior, se sigue que respecto del financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal antes citadas.

Consecuente de lo expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución General de la República y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalado por la ley.

---

<sup>55</sup> Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, los artículos 51 y 53 de la Ley General de Partidos Políticos, señala que tendrá las siguientes modalidades: 1) financiamiento público; 2) financiamiento por la militancia; 3) financiamiento de simpatizantes; 4) autofinanciamiento y, 5) financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

Expuesto lo anterior es de advertir que en la conclusión 4 el sujeto obligado, vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra señala:

**“Artículo 25**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos:*

*(...)*

*n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;*

*(...)”*

Esta norma prescribe que **los partidos políticos tienen la obligación de utilizar sus prerrogativas y aplicar el financiamiento que reciban por cualquier modalidad (público y privado) exclusivamente** para los fines por los que fueron entregados, es decir, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar gastos de campaña, así como para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible su acceso al ejercicio del poder público del Estado, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El objeto del precepto legal en cita, consiste en definir de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los sujetos obligados por cualquier medio de financiamiento, precisando que dichos sujetos están obligados a utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

La naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de nuestra Ley Suprema otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalados por la ley.

Por tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En ese sentido, la falta consistente en omitir destinar el financiamiento allegado exclusivamente para los fines legalmente permitidos, y al haber realizado erogaciones para la adquisición de bienes con el fin de realizar la limpieza de Canal Nacional por un monto de \$10,381.39 (diez mil trescientos ochenta y un pesos 39/100 M.N.), que no encuentran vinculación con el objeto partidista que deben observar los gastos, detectada durante la revisión de los informes de campaña relativos, por si misma constituye una falta sustantiva o de fondo, porque con dicha infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos.

Así, aún y cuando el sujeto obligado dio respuesta a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, esta no resultó idónea para justificar fehacientemente la vinculación al objeto partidista de las erogaciones realizadas, toda vez que estas no se encuentran relacionadas directamente con las actividades que constitucional y legalmente tienen encomendadas los institutos políticos, en consecuencia el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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.

En la especie, el sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, al haber destinado recursos de su financiamiento a un fin ajeno a los encomendados constitucionalmente.

En este punto, es importante recordar que el fin de la norma citada consiste en garantizar que los sujetos obligados adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral, los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las políticas permanentes, y
- b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas en el primer rubro se encuentran las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional,

así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los sujetos obligados, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

Por otra parte, las que específicamente se relacionan con los comicios, son aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su Plataforma Electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en evitar que los sujetos obligados desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados, garantizando con ello, el uso adecuado de los recursos con los que contó durante un ejercicio determinado.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al sujeto infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al destinar recursos para compra de bienes con el fin de realizar la limpieza de Canal Nacional sin que se acreditara el objeto partidista de los mismos, lo que constituye la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las consideraciones siguientes:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado, destinó recursos a actividades distintas a las encomendadas legal y constitucionalmente para el uso de los recursos. Lo anterior, en razón de que el partido omitió presentar la documentación idónea que permitiera advertir el vínculo con el objeto partidista de las erogaciones por concepto de compra de bienes con el fin de realizar la limpieza de Canal Nacional.
- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, un uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.
- Que la conducta fue singulares.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto infractor, se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio del uso adecuado de los recursos de los



partidos políticos, toda vez que se reportaron gastos sin acreditar el vínculo con el objeto partidista de éstos, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el adecuado manejo de los recursos de los sujetos obligados.

En ese contexto, el Sujeto Obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto infractor y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la Constitución, como son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Debe considerarse que la descrita situación, vulnera el principio de uso debido de recursos públicos, toda vez que se tiene la obligación de aplicar los recursos con los que se cuentan para los fines señalados por la norma electoral.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado, son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió destinar financiamiento público presentar documentación comprobatoria idónea que permitiera advertir el vínculo con el objeto partidista de diversos gastos realizados durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por concepto de compra de bienes con el fin de realizar la limpieza de Canal Nacional, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de uso debido de los recursos.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto infractor 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 y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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-tanto de registro nacional como local-, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

#### **Conclusión 4**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en la compra de bienes con el fin de realizar la limpieza de Canal Nacional sin que lo anterior tuviera objeto partidista, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México presentado por el Sujeto Obligado correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes de Campaña relativos.
- El infractor no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$10,381.39 (diez mil trescientos ochenta y un pesos 39/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.

- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partido Políticos.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que inhiba la conducta realizada.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normativa en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo, el conocimiento de la conducta y la norma infringida, el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al infractor debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas **al no vincular las erogaciones realizadas con el objeto partidista que deben observar**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al infractor, con una sanción económica equivalente al **100% (cien por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$10,381.39 (diez mil trescientos ochenta y un pesos 39/100 M.N.).<sup>56</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México, 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 **142 (ciento cuarenta y dos)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$10,371.68 (diez mil trescientos setenta y un pesos 68/100 M.N.)**.

**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 38, numerales 1 y 5 del RF; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016: **Conclusión 7**.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada.

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

---

<sup>56</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

## **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$1,740.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar tres registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del RF; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

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 d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el diecinueve de mayo, dos de junio y dieciséis de junio



del año en curso para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, y que en su contenido manifestaron presentar la documentación correspondiente para subsanar la observación en el Sistema Integral de Fiscalización, del análisis respectivo se advirtió que los sujetos obligados enunciaron de forma genérica documentación, la cual no se encuentra referenciada con el número de póliza y la documentación soporte respectiva, o en su caso, no se advirtió el registro correspondiente en el Sistema Integral de Fiscalización.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior, es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*”, del Título Octavo “De la Fiscalización de Partidos Políticos” de la Ley General de Partidos Políticos, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “*el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior*”.

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitir realizar registros contables en tiempo real, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, con relación a los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>57</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de presentación de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

---

<sup>57</sup> 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 tenor, la obligación original de realizar los registros contables en tiempo real, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la

*autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

*Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala\_Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, el sujeto obligado no presentó respuesta alguna que subsanara la irregularidad, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito al sujeto obligado, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de la conducta de la cual es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de las sanciones correspondientes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 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 propias del partido político de tal manera que comprometa su subsistencia.

En el caso a estudio, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el análisis temático de la irregularidad, al omitir realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un monto de \$1,740.00, vulneró lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del RF; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del partido político, no pasa inadvertido a Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que el partido político referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.



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: 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<sup>58</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999*

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia: 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*

---

<sup>58</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

*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 Partido Verde Ecologista de México es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **44.6 MOVIMIENTO CIUDADANO**

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 ingresos y gastos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México del partido político Movimiento Ciudadano, 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 partido político Movimiento Ciudadano, son las siguientes:

**a) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 3.**

**b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 104, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016. **Conclusión 3.**

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Aportaciones de los candidatos**

#### **Tercer periodo**

#### **Conclusión 3**

*“3. El sujeto obligado omitió presentar el evidencia de pago de 3 aportaciones en especie realizadas por los candidatos por \$71,500.00.”*

En consecuencia, al no acreditar que la aportación en especie de los candidatos a su propia campaña, por un monto mayor a 90 unidades de medida y actualización, se pagó mediante transferencia bancaria o cheque nominativo de la cuenta del aportante, se incumplió con lo dispuesto en el artículo artículo 104, numeral 2, segundo párrafo del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el 15 de mayo de 2016 para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados fueron omisos en presentar respuesta alguna a las observaciones realizadas por la autoridad.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedituz del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual es de aplicación estricta a todos los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”*, del Título Octavo *“De la Fiscalización de Partidos Políticos”* de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, los informes -Trimestrales y Anual-, correspondientes a su operación Ordinaria, así como de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.”*

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

Se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, el sistema electoral impone obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los candidatos y los partidos políticos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> 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 contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las Leyes Generales y el Reglamento de Fiscalización, impusieron a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos, obligados solidarios de dicha obligación.

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.

Por ello, si la obligación original de acreditar que los bienes o servicios mayores a 90 unidades de medida y actualización que aporten los candidatos a sus propias campañas, fueron pagadas mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta del aportante, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad o, en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está 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 Integral de Fiscalización; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido Sistema.

Por tanto, la responsabilidad de incorporar la documentación en el Sistema Integral de Fiscalización, es original y en un primer plano para el partido político, como sujeto principal de la obligación y, de manera solidaria, de los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos deben acreditar ante la autoridad fiscalizadora la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para

desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus candidatos, 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 candidatos; 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 sujeto obligado, a efecto de deslindarse de la responsabilidad derivada de la omisión de registrar las operaciones de sus ingresos y gastos, así como de presentar la documentación comprobatoria respectiva, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de

responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, el sujeto obligado no proporcionó una respuesta idónea para deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al sujeto obligado, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de 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 vulnera lo establecido en el artículo 104, numeral 2, segundo párrafo del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de acreditar que la aportación en especie del candidato a su propia campaña, la cual superó el equivalente a 90 unidades de medida y actualización, se pagó mediante cheque nominativo o transferencia bancaria de la cuenta del aportante, en el marco del proceso establecido para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (inciso **A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (inciso **B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **3** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado no acreditó que la aportación en especie efectuada por el candidato a su propia campaña, que superó las 90 unidades de medida y actualización, consistente en 3 aportaciones en especie realizadas por los candidatos, por un importe de \$71,500.00 (setenta y un mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una acción del sujeto obligado, toda vez que el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización contiene una norma que obliga a la realización de pagos en efectivo mayores a 90 unidades de medida y actualización, mediante cheque o transferencia electrónica.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.**

**Modo:** El sujeto obligado violentó la normatividad electoral, al no acreditar que la aportación en especie efectuada por el candidato a su propia campaña, que superó las 90 unidades de medida y actualización, consistente en 3 aportaciones en especie realizadas por los candidatos, por un importe de \$71,500.00 (setenta y un mil quinientos pesos 00/100 M.N.), haya sido pagado mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta del aportante, contraviniendo lo establecido en el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado infractor surgieron de la revisión de los informes de campaña para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado infractor 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 beneficio o volición alguna del sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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, y no únicamente su puesta en peligro.

En el caso concreto, la presente falta sustancial conlleva la no rendición de cuentas y la vulneración a la transparencia que deben tener los sujetos obligados respecto de sus recursos, con lo que se impide verificar su correcto manejo, por consecuencia, se vulneran los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia en materia electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado viola los principios antes establecidos, afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la revisión del adecuado manejo de los recursos.

Como ya fue señalado, con la conducta detallada en la conclusión **3** el sujeto obligado vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento para la Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 104.**

**Control de las aportaciones de aspirantes, candidatos, candidatos independientes y candidatos**

(...)

*2. Las aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo, invariablemente deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación. El monto se determinará considerando la totalidad de aportaciones realizadas por una persona física, siendo precampaña o campaña, o bien, en la obtención del apoyo ciudadano.*

*Adicionalmente, para las aportaciones en especie que realicen los aspirantes, candidatos, candidatos y candidatos independientes a sus propias campañas,*

*que superen el monto a que se refiere el presente numeral, deberán comprobarse con la documentación que acredite que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta del aportante.*

(...)"

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento en comento establece como obligación a los sujetos que las aportaciones en especie efectuadas por el candidato a su propia campaña, que superen las 90 unidades de medida y actualización deberán presentar la documentación que acredite que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta del aportante.

En este orden de ideas, esta disposición tiene como finalidad llevar un debido control en el manejo de los ingresos de los sujetos obligados para el desarrollo de sus actividades de campaña, lo que implica la comprobación de sus ingresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que ingresan a la campaña, brindado certeza de la licitud en el origen de las aportaciones y que éstas no se realicen mediante el empleo de mecanismos, o con recursos, prohibidos por la ley.

Por tal motivo, con el objeto de acreditar que las aportaciones en especie efectuadas por el candidato a su propia campaña, provienen de un origen cierto y conocido, se debe presentar la documentación que acredite que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta del aportante, estableciéndose para tal efecto límites a este tipo de operaciones, ya que la naturaleza de su realización no puede ser espontánea, por lo que se evita que se realicen pagos para los que el Reglamento de la materia establece las únicas vías procedentes, en este sentido, el flujo del efectivo se considera debe realizarse a través del sistema financiero mexicano, como una herramienta de control y seguimiento del destino de los recursos de que se trate.

En este sentido, se puede concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de actuar con legalidad respecto de las operaciones con las que sean ingresados recursos a los partidos políticos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera adecuada, es inhibir conductas que tengan por



objeto y/o resultado que la autoridad fiscalizadora no tenga certeza del destino de los recursos; es decir, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales a través del sistema financiero mexicano.

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 sujetos obligados 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 originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En la especie, el artículo en mención dispone diversas reglas concernientes a la realización de aportaciones en especie por los candidatos a su propia campaña, cuyos montos superen el equivalente a 90 UMA's, por parte de los sujetos obligados, las cuales se tienen que realizar con apego a las directrices que establece el propio Reglamento, conforme a lo siguiente:

- El pago debe efectuarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica;
- El comprobante del cheque o la transferencia, debe permitir la identificación de la cuenta de destino, fecha, hora, monto, nombre completo del candidato y nombre completo del beneficiario.

Lo anterior implica que a fin de cumplir cabalmente con el objeto de la ley y constatar que el bien jurídico tutelado por esta norma se verifique íntegramente, no basta la interpretación gramatical de los preceptos normativos en comento, sino que debemos interpretar el sentido de la norma desde un punto de vista sistemático y funcional, lo cual supone no analizar aisladamente el precepto cuestionado, pues cada precepto de una norma, se encuentra complementado por otro o bien por todo el conjunto de ellos, lo cual le da una significación de mayor amplitud y complejidad al ordenamiento.

El ejercicio exegético basado en la interpretación sistemática y funcional, involucra apreciar de manera integral el objetivo de la norma, y evita de esta manera que se vulnere o eluda de manera sencilla la disposición.

Así pues, a fin de que la realización de las aportaciones en especie hechas por el candidato a su propia campaña que superen noventa UMA's se realice conforme a lo dispuesto por la normatividad; estas deberán de realizarse únicamente en las condiciones previstas en el citado artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización.

Coligiendo todo lo anterior, esta disposición tiene como finalidad facilitar a los sujetos obligados la comprobación de sus ingresos por aportaciones superiores al equivalente de noventa UMA's, brindando certeza de la licitud del destino de sus operaciones y que éstas no se realicen mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

En ese sentido, el candidato al realizar aportación en especie a su propia campaña superiores al equivalente de noventa UMA's, por medios diversos a los establecidos y que no permitan identificar el destino de los recursos a través de dichos medios, constituye una falta sustancial, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en la legalidad en el actuar de sujetos obligados.

Por lo que, la norma citada resulta relevante para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

**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 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 decir, el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

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 3** es garantizar la rendición de cuentas, certeza y transparencia de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la rendición de cuentas, certeza y transparencia en el actuar del sujeto obligado infractor durante el periodo fiscalizado.

Por lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo**, consistente en la omisión del sujeto obligado de acreditar que las aportaciones en especie que superan el equivalente a 90 UMA's realizadas por los candidatos a sus propias campañas, se hayan pagado mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda para abono en cuenta del beneficiario, o a través de transferencia electrónica, en cualquier caso, desde la cuenta del propio candidato aportante, cuyo objeto infractor concurre directamente en la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado infractor.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVA o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado faltó a su deber de cuidado al tolerar aportaciones en especie realizadas por el candidato a su propia campaña que superan el equivalente a 90 UMA's, cuya realización de pago no se acreditó por los medios establecidos en el artículo

104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización, por un importe total de \$71,500.00 (setenta y un mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

- 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, los principios de transparencia, certeza y rendición de cuentas.
- Que se advierte el cabal incumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las falta de fondo cometidas por el sujeto obligado se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio de legalidad, toda vez que el sujeto infractor en comento faltó a su deber de cuidado al tolerar aportaciones en especie realizadas por el candidato a su propia campaña que superan el equivalente a 90 UMA's, cuya realización de pago no se acreditó por los medios establecidos en el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora en la que se tenga plena certeza del destino de los recursos de los sujetos obligados.

En ese contexto, se debe imponer una sanción al sujeto infractor, 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 la irregularidad que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en el valor jurídicamente tutelado.

Debe considerarse que el hecho de que el sujeto obligado no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación que acredite el destino de los recursos dentro del periodo establecido, impidió que la autoridad electoral tuviera certeza respecto de éstos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que faltó a su deber de cuidado al tolerar aportaciones en especie realizadas por el candidato a su propia campaña que superan el equivalente a 90 UMA's, cuya realización de pago no se acreditó por los medios establecidos en el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo establecido en el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

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.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del sujeto obligado de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando Vigésimo Séptimo de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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 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 sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado faltó a su deber de cuidado al tolerar aportaciones en especie realizadas por el candidato a su propia campaña que superan el equivalente a 90 UMA's, cuya realización de pago no se acreditó por los medios establecidos en el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento 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 sujeto obligado, consistió en tolerar aportaciones en especie realizadas por el candidato a su propia campaña que superan el equivalente a 90 UMA's, cuya realización de pago no se acreditó por los medios establecidos en el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta se observó en la revisión al Informe de Campaña establecido para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad a estudio, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña al cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$71,500.00 (setenta y un mil pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el sujeto obligado.
- Que no existen elementos que comprueban que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- Que con dichas conductas se vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto obligado infractor con registro local, 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 aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>60</sup>.

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 UMA's, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada, se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de la norma violada así como de los

---

<sup>60</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de tolerar aportaciones en especie realizada por el candidato a su propia campaña mayores al equivalente a 90 UMA's omitiendo presentar cheque nominativo o comprobante de la transferencia electrónica de la cuenta del aportante y la norma infringida del artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado debe ser igual al monto del beneficio obtenido, en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al **tolerar aportaciones en especie realizada por el candidato a su propia campaña mayores al equivalente a 90 UMA's omitiendo presentar cheque nominativo o comprobante de la transferencia electrónica de la cuenta del aportante**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al **100% (cien por ciento)** del monto involucrado que asciende a un total de \$71,500.00 (setenta y un mil quinientos pesos 00/100 M.N.)<sup>61</sup>.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **978 (novecientos setenta y ocho) UMA's, misma que asciende a la cantidad de \$71,433.12 (setenta y un mil cuatrocientos treinta y tres pesos 12/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**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 38, numerales 1 y 5 del

---

<sup>61</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016:: Conclusión 5.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Primer periodo**

##### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado en el primer periodo normal registró 1 operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$353,800.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o

rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el 16 de junio de 2016 para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados fueron omisos en presentar respuesta alguna a las observaciones realizadas por la autoridad.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior, es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”*, del Título Octavo *“De la Fiscalización de Partidos Políticos”* de la Ley General de Partidos Políticos, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior”*.

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitir realizar registros contables en tiempo real, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, con relación a los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>62</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de presentación de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

---

<sup>62</sup> 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 realizar los registros contables en tiempo real, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para

acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos

38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

#### *Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala\_Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, el sujeto obligado no presentó respuesta alguna que subsanara la irregularidad, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito al sujeto obligado, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de la conducta de la cual es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de las sanciones correspondientes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 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 **5** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en incumplir con su obligación de realizar sus registros de operaciones en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

## **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El Partido Movimiento Ciudadano omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Movimiento Ciudadano sucedió durante de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña correspondiente para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

## **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de violación alguna del citado ente político, para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

## **d) La trascendencia de la normatividad transgredida.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión 5 el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38***

##### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de

registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, 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 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 y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.



En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 **5**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

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 los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto obligado se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecue a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su

cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando Vigésimo Séptimo de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de la falta analizada.

### **Conclusión 5**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en

tiempo real, relativas a la campaña correspondiente para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$353,800.00 (trescientos cincuenta y tres mil ochocientos pesos 00/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se



mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del 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 en la fracción V consistente 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<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el partido político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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 singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **5% (cinco por ciento)** sobre el monto total de las operaciones

registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$17,690.00 (diecisiete mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N.)<sup>64</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **242 (doscientos cuarenta y dos) Unidades de Medida y Actualización** vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$17,657.68 (diecisiete mil seiscientos cincuenta y siete pesos 68/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.7 PARTIDO NUEVA ALIANZA**

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 ingresos y gastos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México del partido político Nueva Alianza, 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 Partido Nueva Alianza, son las siguientes:

**a) 2 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4 y 5.**

**b) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 6, 7 y 7.a.**

---

<sup>64</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

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, infractoras de los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusiones 4 y 5.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **EGRESOS**

### **Visitas de Verificación**

#### **Jornada electoral**

##### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado omitió gastos por concepto de pago a representantes de casilla por \$1,750.00.”*

En consecuencia, al **omitir reportar los gastos por concepto de pago a representantes de casilla el día de la Jornada Electoral**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de **\$1,750.00 (mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

## **EGRESOS**

### **Páginas de Internet y Redes sociales**

#### **Tercer periodo**

##### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de body paint por valuados en \$2,800.00.”*

En consecuencia, al **omitir reportar gastos por concepto de body paint**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de **\$2,800.00 (dos mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)**.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido a las confrontas realizadas por la autoridad el 19 de mayo, 02 y 16 de junio del presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político correspondiente, con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito y así, salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante, previo a la individualización de las sanciones correspondientes, determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en las consecuencias de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “*El candidato es responsables solidarios del cumplimiento de los informes que se refiere en el inciso anterior.*”

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante

el partido y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>65</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, 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 está obligado.

---

<sup>65</sup> 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.



Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*”

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la

*acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.”*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante las conductas observadas, 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 han analizado las diversas conductas que violentan los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de

Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con las irregularidades identificadas en las **conclusiones 4 y 5** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados **por concepto de remuneraciones por las actividades realizadas el día de la Jornada Electoral, así como por concepto de body paint** durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El Partido Nueva Alianza omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>“4. El sujeto obligado omitió gastos por concepto de pago a representantes de casilla por \$1,750.00. Conclusión 4”</i>
<i>“5. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de body paint por valuados en \$2,800.00. Conclusión 5”</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”), se expone el modo de llevar a cabo la violación a los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos y coaliciones en sus informes; ya que se trata de un

conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Campaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 318.**

***Monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos***

*1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*

2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.
3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.
4. El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.
5. El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.
6. El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.
7. El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorratará en los términos que establece el Reglamento.
8. El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.
9. El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.
10. La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.
11. La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la



Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

Asimismo, es relevante señalar que las visitas de verificación constituyen un mecanismo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Fiscalización, que le permite a la autoridad fiscalizadora verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente respecto a la veracidad de lo reportado en los Informes de los Ingresos y Gastos que realicen los partidos políticos en el periodo de campaña; pues se trata de una herramienta diseñada para contrastar y corroborar la información recabada por el personal designado por la Unidad de Fiscalización, para la realización de las verificaciones, con lo reportado por los institutos políticos.

De igual manera, las visitas de verificación son una actividad eficaz de la autoridad fiscalizadora para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y vigilancia respecto de los informes de Campaña que presenten los institutos políticos, a efecto de cotejar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes, garantizando así la certeza y transparencia en el origen de los recursos.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar las visitas de verificación, se encuentra regulada en los artículos 297 y 298 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

**“Artículo 297.**

**Objetivo de las visitas**

*1. La Comisión podrá ordenar visitas de verificación con el fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes anual, de precampaña y campaña presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos.*

**Artículo 298.**

**Concepto**

*1. La visita de verificación es la diligencia de carácter administrativo que ordena la Comisión, tiene por objeto corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes.”*

Como se advierte de la lectura al precepto transcrito, las visitas de verificación permiten a la Unidad de Fiscalización dar cumplimiento a la función encomendada como órgano encargado del control y vigilancia de las finanzas de los partidos políticos y coaliciones. Permite tener mayor certeza respecto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto. Dicha facultad admite allegarse de información que pueda ser cotejada con la reportada por los partidos y coaliciones, contando así con un parámetro que pueda ser contrastado y genere una verificación integral y eficaz.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel.

Por tanto, en el caso como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar en actas de verificación los resultados de las visitas para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, por lo que entenderlo de distinta manera se traduciría en una actividad inocua perdiendo la razón de ser de dichos instrumentos.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/004/2016, por el que se emiten, entre otros, los Lineamientos para realizar las visitas de verificación, durante las precampañas y campañas del Proceso Electoral 2015-2016, en el artículo 8, fracción IV, inciso a), mismo que para mayor referencia se transcribe a continuación:

*“a) La visita de verificación podrá ampliarse a otro domicilio en el que se conozca que se realizan actividades relacionadas con el sujeto verificado o donde exista material de propaganda electoral alusiva a la obtención del apoyo ciudadano o precampaña, así como con el candidato y candidatos independientes, siempre que durante el desarrollo de la visita de verificación se desprendan elementos objetivos, veraces y fidedignos, que hagan presumible la existencia de documentación o propaganda electoral en un domicilio diverso al señalado en la orden primigenia.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados de las visitas de verificación que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados de las actas de verificación, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe presentado.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>66</sup>:

- p)** Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- q)** Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- r)** Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- s)** Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- t)** Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información

---

66 Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016

relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En este orden de ideas en las **conclusiones 4 y 5**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Partidos Políticos**

#### *“Artículo 79*

*1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:*

*b) Informes de Campaña:*

*1. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada uno de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;  
(...)"*

### **Reglamento de Fiscalización**

*"Artículo 127*

*1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.*

*2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad."*

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Nueva Alianza se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.



Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 4 y 5** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al sujeto obligado infractor se traducen en unas infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **faltas de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Nueva Alianza cometió diversas irregularidades que se traducen en faltas de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse las irregularidades en comento, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el partido infractor se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de diversas faltas de fondo o sustantivas en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido Nueva Alianza omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por

las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, las faltas cometidas por el partido son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecue a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

#### **Conclusión 4**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados, durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña en el marco del

Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$1,750.00 (mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como

partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>67</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Nueva Alianza 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 con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la

conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar los gastos** y las normas infringidas [artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$2,625.00 (dos mil seiscientos veinticinco pesos 00/100 M.N.)<sup>68</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza, 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 **35 (treinta y cinco) Unidades de Medida y Actualización** vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$2,556.40 (dos mil quinientos cincuenta y seis pesos 40/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **Conclusión 5**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

---

<sup>68</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).



- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados, durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$2,800.00 (dos mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos

las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>69</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y

Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Nueva Alianza se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar los gastos** y las normas infringidas [artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$4,200.00 (cuatro mil doscientos pesos 00/100 M.N.)**<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza, 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 **57 (cincuenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$4,163.28 (cuatro mil ciento sesenta 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.

**b)** 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, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016: **Conclusiones 6, 7 y 7.a.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

##### **Primer Periodo**

##### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado en el periodo normal registró 15 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$4,242,409.20 integrados de la manera siguiente:*

<i>Periodo</i>	<i>Operaciones</i>	<i>Importe</i>
<i>Primero</i>	<i>1</i>	<i>\$26,680.00</i>
<i>Segundo</i>	<i>14</i>	<i>4,215,729.20</i>
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>\$4,242,409.20</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$4,242,409.20 (cuatro millones doscientos cuarenta y dos mil cuatrocientos nueve pesos 20/100 M.N.)

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Período de ajuste**

#### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado en el primero y segundo periodo de ajuste registró 8 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$5,919,973.45, integrados de la siguiente manera:*

<i>Periodo</i>	<i>Operaciones</i>	<i>Importe</i>
<i>Primero</i>	<i>1</i>	<i>\$2,722.50</i>
<i>Segundo</i>	<i>7</i>	<i>5,917,250.95</i>
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>\$5,919,973.45</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$5,919,973.45 (cinco millones novecientos diecinueve mil novecientos setenta y tres pesos 45/100 M.N.).

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Período de ajuste**

#### **Conclusión 7.a**

*“7.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 8 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$129,580.32.*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$129,580.32 (ciento veintinueve mil quinientos ochenta pesos 32/100 M.N.).

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 d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido a las confrontas realizadas por la autoridad el 19 de mayo, 02 y 16 de junio del presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados fueron omisos en presentar respuesta alguna a las observaciones realizadas por la autoridad.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior, es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”*, del Título Octavo *“De la Fiscalización de Partidos Políticos”* de la Ley General de Partidos Políticos, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior”*.

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitir realizar registros contables en tiempo real, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.



- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, con relación a los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>71</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de presentación de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

---

<sup>71</sup> 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 realizar los registros contables en tiempo real, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para

acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos

38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

#### *Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala\_Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad las conductas infractoras de mérito al sujeto obligado, 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 las sanciones correspondientes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 las irregularidades identificadas en las conclusiones **6**, **7** y **7.a** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña en el marco del Proceso

Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones consistente en incumplir con su obligación de realizar sus registros de operaciones en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El Partido Nueva Alianza omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización tal y como se advierte a continuación:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>“6. El sujeto obligado en el periodo normal registró 15 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$4,242,409.20 ...”. Conclusión 6</i>
<i>“7. El sujeto obligado en el primero y segundo periodo de ajuste registró 8 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$5,919,973.45 ...”. Conclusión 7</i>
<i>“7.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 8 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$129,580.32.” Conclusión 7.a</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la tabla inmediata anterior “Descripción de la Irregularidad observada” del citado cuadro, toda vez que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación al artículo artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Modo:** El Partido Nueva Alianza omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al Partido Nueva Alianza sucedieron durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de violación alguna del citado ente político, para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de la normatividad transgredida.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las **conclusiones 6, 7 y 7.a** el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**Reglamento de Fiscalización**

***“Artículo 38***

***Registro de las operaciones en tiempo real***



*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, 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 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 y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 6, 7 y 7.a**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima las faltas de fondo cometidas por el ente político se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el sujeto obligado son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe 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 las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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 las faltas analizadas.

### **Conclusión 6**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$4,242,409.20 (cuatro millones doscientos cuarenta y dos mil cuatrocientos nueve pesos 20/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

### **Conclusión 7**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$5,919,973.45 (cinco millones novecientos diecinueve mil novecientos setenta y tres pesos 45/100 M.N).
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

### **Conclusión 7.a**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$129,580.32 (ciento veintinueve mil quinientos ochenta pesos 32/100 M.N).
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas 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, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida de Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado 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 singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), en el marco del Proceso Electoral para la Elección de Diputado que integrara la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica de acuerdo a lo siguiente:

- El equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$212,120.46 (doscientos doce mil ciento veinte pesos 46/100 M.N)<sup>72</sup> (Conclusión 6, en periodo normal).
- El equivalente al 15% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$887,996.01 (ochocientos ochenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 01/100 M.N)<sup>73</sup> (Conclusión 7, en periodo de ajuste).

---

<sup>72</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>73</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

- El equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$38,874.09 (treinta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 09/100 M.N.)<sup>74</sup> (Conclusión 7a, en periodo ajuste).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de hasta el **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar la cantidad de **\$1,138,990.56 (un millón ciento treinta y ocho mil novecientos noventa pesos 56/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.8. MORENA**

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 ingresos y gastos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México del Partido Político Nacional MORENA, 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 partido político MORENA, son las siguientes:

**a) 2 faltas de carácter formal: conclusiones 8 y 11.**

---

<sup>74</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.



**b) 6 faltas de carácter sustancial: conclusiones 3, 5, 6, 7, 9 y 10.**

**c) 3 faltas de carácter sustancial: conclusiones 12, 13 y 13.a.**

**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, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, las cuales se presentarán por ejes temáticos para mayor referencia.

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados no representan un indebido manejo de recursos.<sup>75</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Monitoreos**

### **Producción de Radio y Televisión**

#### **Conclusión 8**

*“8. El sujeto obligado omitió presentar muestras de las versiones de 2 promocionales de radio y 2 de televisión.”*

En consecuencia, al **omitir presentar muestras de dos versiones de dos promocionales de radio y dos de televisión**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 138, numeral 2, 376, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 46, numeral 1, inciso d), y numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

---

<sup>75</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## Cuentas de balance

### Bancos

#### Conclusión 11

*“11. El sujeto obligado omitió presentar los estados de cuenta o el detalle de los movimientos y las conciliaciones bancarias de las cuentas utilizadas para el manejo de los recursos de campaña.*

<i>Institución Financiera</i>	<i>Número de Cuenta</i>	<i>Nombre</i>
AFIRME	136108727	MORENA-MILITANTES-CONSTITUYENTES
AFIRME	136108419	MORENA-SIMPATIZANTES-CONSTITUYENTES
AFIRME	136108735	MORENA-CONCENTRADORA-CONSTITUYENTES

”

En consecuencia, al omitir presentar tres estados de cuenta o detalle de los movimientos y las conciliaciones bancarias de las cuentas utilizadas para el manejo de los recursos de campaña, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 246, numeral 1, inciso j) del RF en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que

subsana las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el diecinueve de mayo, dos de junio y dieciséis de junio de presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento/

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los sujetos obligados, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar el informe de campaña respectivo, así como la documentación soporte de los ingresos y egresos, y omitir registrarlos en el Sistema Integral de Fiscalización, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>76</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

---

<sup>76</sup> 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 campaña, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del

*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.



Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, partido político, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un sujeto obligado, y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

#### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

##### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como **(1)** se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna **(2)** se indica si se trata de una omisión o una acción.

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
<i>"8. El sujeto obligado omitió presentar muestras de las versiones de 2 promocionales de radio y 2 de televisión."</i>	Omisión
<i>"11. El sujeto obligado omitió presentar los estados de cuenta o el detalle de los movimientos y las conciliaciones bancarias de las cuentas utilizadas para el manejo de los recursos de campaña."</i>	Omisión

##### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el ente político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a la normatividad electoral.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, presentados por el referido sujeto.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del ente político para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los sujetos obligados<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> 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 8 y 11** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 138, numeral 2, 376, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización; 246, numeral 1, inciso j) del Reglamento de Fiscalización, así como mismos que a la letra señalan:

### **Reglamento de Fiscalización**

**“Artículo 138.**

**Control de gastos en producción de spots**

(...)

*2. Los sujetos obligados señalados en el numeral anterior, deberán conservar anexas a la documentación comprobatoria correspondiente, las muestras de las distintas versiones de promocionales en radio y televisión, y deberán presentarlas a la Unidad Técnica cuando se les solicite.*

(...)”

**Artículo 246.**

**Documentación anexa de informes presentados**

*1. Junto con los informes de campaña deberán adjuntarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea:*

(...)

*j) Los estados de cuenta bancarios de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, incluidas las establecidas para gastos de campaña, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses que hayan durado las campañas electorales.*

(...)”

**Artículo 376.**

**Comprobación de gastos de producción de spots de radio y televisión**

*1. Los gastos de producción de spots de radio y televisión deberán ser reportados con:*

---

*“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.”*

(...)

e) *Las muestras de las distintas versiones de promocionales en radio y televisión.*

Del artículo 138, numeral 2, se desprende la obligación de los sujetos obligados de conservar muestras de las distintas versiones de promocionales de radio y televisión, mismas que deberán ser presentadas ante la Unidad Técnica de Fiscalización cuando esta las solicite. Lo anterior, con el fin de que la autoridad tenga certeza del destino del gasto erogado, esto es, que en efecto el dinero gastado corresponda a su respectivo promocional de radio o televisión.

Por lo que toca al artículo 246, numeral 1, inciso j), se desprende la obligación de los sujetos objeto de fiscalización de presentar junto con su informe de campaña los estados de cuenta bancarios de todas las cuentas establecidas para gasto de campaña, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses que hayan durado las campañas electorales. Dicha obligación reside en la necesidad de conocer los movimientos bancarios realizados por los sujetos obligados durante el periodo de campaña.

Respecto del artículo 376, ordena a los sujetos obligados reportar los gastos de producción de spots de radio y televisión y adjuntar las muestras de las distintas versiones de spots de radio y televisión. Lo anterior, con el fin de que la autoridad tenga certeza del destino del gasto erogado, esto es, que en efecto exista una relación entre el dinero gastado y los spots producidos.

De la valoración en conjunto de los artículos señalados, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o Lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la fusión de la fiscalización.

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los entes políticos utilizan como parte de su financiamiento.

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, se tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello se establece la obligación de registrar contablemente y sustentar con documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los sujetos obligados de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia de los artículos 138, numeral 2, 376, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización; 246, numeral 1, inciso j) del Reglamento de Fiscalización referidos no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento,

sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y egresos de origen público o privado del sujeto obligado.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

Esto es, se trata de 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 sujetos obligados, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen una mera

falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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.

En la especie, el bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por las distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en diversas conductas infractoras imputables al ente político, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en relación a los informes de aquellos candidatos que participaron en el Proceso Electoral para ganar un cargo de elección popular.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en las faltas que se traduce en la existencia de diversas **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de 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 falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata diversas faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del ente político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

•

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

#### **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

##### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometida por el sujeto obligado deben calificarse como **LEVES**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, el ente 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 sujeto obligado, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el sujeto obligado, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al Informe en comentó del ente político, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de

calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se 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 este Código;*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

En este contexto, del análisis realizado a la(s) conducta(s) infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el sujeto obligado, conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.

- Que el sujeto obligado, no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del sujeto obligado, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

Ahora bien, resulta relevante advertir que el monto involucrado no es un elemento exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas formales, sino solo uno de los parámetros que se consideran al momento de imponerla, debiendo atenderse a la naturaleza de las faltas implicadas, por lo que la autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros elementos.

Asimismo, se trata de un elemento discrecional sobre el cual la autoridad determinará su importancia y relevancia para la fijación de la sanción, no obstante tal facultad no será arbitraria pues debe atender a las circunstancias y elementos que convergen en la comisión de las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral. Al respecto, cabe mencionar el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-RAP-89/2007, en el cual sostiene que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable. Para lo cual debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En consecuencia, en las faltas formales no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de la infracción, en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría en un monto determinado. Ilustra lo anterior, el tipo de infracciones relacionadas con la omisión de presentar documentación soporte, vulneración que hace difícil, o bien, prácticamente imposible realizar una cuantificación al momento de sancionar.

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas

circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los sujetos obligados conforme a lo señalado en la normativa electoral.

Así pues, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del ente político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como ente político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del procedimiento de mérito.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, (ahora Unidades de Medida y Actualización) es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que 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 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.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Morena, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **40 (cuarenta) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$2,921.60 (dos mil novecientos veintiún pesos 60/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

b) 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, infractoras de los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos; 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016: **Conclusiones 3, 5, 6, 7, 9 y 10.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **INGRESOS**

### **Observaciones de ingresos**

### **Aportaciones de Militantes**

### **Conclusión 3**

*“3. El sujeto obligado omitió reportar los gastos por el uso de un vehículo, valuados en \$15,000.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por el uso de un vehículo, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.).

## **GASTOS**

### **Visitas de Verificación**

### **Eventos públicos**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió reportar gastos operativos de campaña valuados en \$28,742.88.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos operativos de campaña, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$28,742.88 (veintiocho mil setecientos cuarenta y dos pesos 88/100 M.N.).

### **Visitas de Verificación**

### **Eventos públicos**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado omitió reportar gastos de propaganda valuados en \$35,109.72 como se detalla a continuación:*

<b>Periodo</b>	<b>Tipo de propaganda</b>	<b>Monto</b>
1	<i>Lonas</i>	<i>\$3,601.80</i>
	<i>Bardas</i>	<i>10,022.40</i>
2	<i>Lonas</i>	<i>1,440.72</i>
	<i>Bardas</i>	<i>20,044.80</i>
<b>Total</b>		<b><i>\$35,109.72”</i></b>

En consecuencia, al omitir reportar gastos de propaganda, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$35,109.72 (treinta y cinco mil ciento nueve pesos 72/100 M.N.).

## **Monitoreos**

### **Diarios, revistas y medios impresos**

#### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado omitió reportar gastos de una inserción, valuada en \$2,850.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos de una inserción, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$2,850.00 (dos mil ochocientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)

## **Monitoreos**

### **Producción de Radio y T.V.**

#### **Conclusión 9**

*“9. El sujeto obligado omitió reportar gastos de spots de radio y televisión valuados en \$276,080.00.”*

<b>No.</b>	<b>Concepto</b>	<b>Importe</b>
3	Spot televisión	\$208,800.00
2	Spot radio	67,280.00
<b>Total</b>		<b>\$276,080.00</b>

En consecuencia, al omitir reportar gastos de una inserción, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$276,080.00 (doscientos setenta y seis mil ochenta pesos 00/100 M.N.).

## **Monitoreos**

### **Páginas de Internet y redes sociales**

#### **Conclusión 10**

*“10. El sujeto obligado omitió registrar contablemente gastos en eventos políticos valuados en \$180,934.38.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos de una inserción, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$180,934.38 (ciento ochenta mil novecientos treinta y cuatro pesos 38/100 M.N.).

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas,

computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el diecinueve de mayo, dos de junio y dieciséis de junio de presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comentario

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político correspondiente, con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito y así, salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante, previo a la individualización de las sanciones correspondientes, determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en las consecuencias de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos

políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“El candidato es responsables solidarios del cumplimiento de los informes que se refiere en el inciso anterior.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido registrar gastos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>78</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

---

<sup>78</sup> 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.

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, 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 está obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.



En este contexto y bajo la premisa que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con

determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.”*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad

fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante las conductas observadas, 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 han analizado las diversas conductas que violentan los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.

- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con las irregularidades identificadas en las **conclusiones 3, 5, 6, 7, 9 y 10** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados **descripción de la acción u omisión de que se trate en forma sintética y concreta**, durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El Partido Morena omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>“3. El sujeto obligado omitió reportar los gastos por el uso de un vehículo, valuados en \$15,000.00.”</i>
<i>“5. El sujeto obligado omitió reportar gastos operativos de campaña valuados en \$28,742.88.”</i>
<i>“6. El sujeto obligado omitió reportar gastos de propaganda valuados en \$35,109.72”</i>
<i>“7. El sujeto obligado omitió reportar gastos de una inserción, valuada en \$2,850.00.”</i>
<i>“9. El sujeto obligado omitió reportar gastos de spots de radio y televisión valuados en \$276,080.00.”</i>
<i>“10. El sujeto obligado omitió registrar contablemente gastos en eventos políticos valuados en \$180,934.38.”</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”), se expone el modo de llevar a cabo la violación a los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos y coaliciones en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Campaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 318.**

***Monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos***

- 1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*
- 2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.*
- 3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.*
- 4. El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.*
- 5. El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.*
- 6. El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.*
- 7. El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos*

*electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorrateará en los términos que establece el Reglamento.*

*8. El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.*

*9. El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.*

*10. La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.*

*11. La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”*

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.



En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad de palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que

sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

Asimismo, es relevante señalar que las visitas de verificación constituyen un mecanismo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Fiscalización, que le permite a la autoridad fiscalizadora verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente respecto a la veracidad de lo reportado en los Informes de los Ingresos y Gastos que realicen los partidos políticos/las coaliciones en el periodo de campaña; pues se trata de una herramienta diseñada para contrastar y corroborar la información recabada por el personal designado por la Unidad de Fiscalización, para la realización de las verificaciones, con lo reportado por los institutos políticos.

De igual manera, las visitas de verificación son una actividad eficaz de la autoridad fiscalizadora para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y vigilancia respecto de los informes de Campaña que presenten los institutos políticos, a efecto de cotejar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes, garantizando así la certeza y transparencia en el origen de los recursos.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar las visitas de verificación, se encuentra regulada en los artículos 297 y 298 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

**“Artículo 297.**

**Objetivo de las visitas**

*1. La Comisión podrá ordenar visitas de verificación con el fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes anual, de precampaña y campaña presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos.*

**Artículo 298.**

**Concepto**

*1. La visita de verificación es la diligencia de carácter administrativo que ordena la Comisión, tiene por objeto corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los informes presentados por los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes.”*

Como se advierte de la lectura al precepto transcrito, las visitas de verificación permiten a la Unidad de Fiscalización dar cumplimiento a la función encomendada como órgano encargado del control y vigilancia de las finanzas de los partidos políticos y coaliciones. Permite tener mayor certeza respecto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto. Dicha facultad admite allegarse de información que pueda ser cotejada con la reportada por los partidos y coaliciones, contando así con un parámetro que pueda ser contrastado y genere una verificación integral y eficaz.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel.

Por tanto, en el caso como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar en actas de verificación los resultados de las visitas para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, por lo que entenderlo de distinta manera se traduciría en una actividad inocua perdiendo la razón de ser de dichos instrumentos.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/004/2016, por el que se emiten, entre otros, los Lineamientos para realizar las visitas de verificación, durante las precampañas y campañas del Proceso Electoral 2015-2016, en el artículo 8, fracción IV, inciso a), mismo que para mayor referencia se transcribe a continuación:

*“a) La visita de verificación podrá ampliarse a otro domicilio en el que se conozca que se realizan actividades relacionadas con el sujeto verificado o donde exista material de propaganda electoral alusiva a la obtención del apoyo ciudadano o precampaña, así como con el candidato y candidatos independientes, siempre que durante el desarrollo de la visita de verificación se desprendan elementos objetivos, veraces y fidedignos, que hagan presumible la existencia de documentación o propaganda electoral en un domicilio diverso al señalado en la orden primigenia.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados de las visitas de verificación que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no

obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados de las actas de verificación, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe presentado.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>79</sup>:

---

79 Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016

- u) Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- v) Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- w) Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- x) Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- y) Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En este orden de ideas en las **conclusiones 3, 5, 6, 7, 9 y 10**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Partidos Políticos**

*“Artículo 79*

*1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:*

*b) Informes de Campaña:*

*1. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada uno de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;*

*(...)”*

### **Reglamento de Fiscalización**

*“Artículo 127*

*1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.*

*2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.”*

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los

gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en

materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Morena se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 3, 5, 6, 7, 9 y 10** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al sujeto obligado infractor se traducen en unas infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **faltas de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los

intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Morena cometió una sola irregularidad que se traduce en faltas de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse las irregularidades en comento, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo/una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

### **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el partido infractor se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de diversas faltas de fondo o sustantivas en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido Morena omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, las faltas cometidas por el partido son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecue a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos

analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

*“I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y*

*V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de las faltas analizadas.

### **Conclusión 3**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>80</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Morena se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de



la conducta de **omitir reportar el gasto por el uso de un vehículo** y las normas infringidas [79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$22,500.00 (veintidós mil quinientos pesos 00/100 M.N.)<sup>81</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido 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 **308 (trescientos ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$22,496.32 (veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 32/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **Conclusión 5**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el

---

<sup>81</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$28,742.88 (veintiocho mil setecientos cuarenta y dos pesos 88/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>82</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la

comisión, en este caso el Partido Morena se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que 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 con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar el gastos operativos de campaña** y las normas infringidas 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$43,114.32 (cuarenta y tres mil ciento catorce pesos 32/100 M.N.)<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido 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 **590 (quinientos noventa)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$43,093.60 (cuarenta y tres mil noventa y tres pesos 60/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 6**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la

autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$35,109.72 (treinta y cinco mil ciento nueve pesos 72/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción

prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>84</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Morena se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del

análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar el gasto en propaganda** y las normas infringidas [79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomenta el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$52,664.58 (cincuenta y dos mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 58/100 M.N.)<sup>85</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido 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 **721 (quinientos noventa)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$52,661.84 (cincuenta y dos mil seiscientos sesenta y un pesos 84/100 M.N.)**.

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.

---

<sup>85</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).



## **Conclusión 7**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$2,850.00 (dos mil ochocientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>86</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Morena se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que 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 con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar gasto de eventos públicos** y las normas infringidas [79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$4,275.00 (cuatro mil doscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.)<sup>87</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido 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 **58 (cincuenta y ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$4,236.32 (cuatro mil doscientos treinta y seis pesos 32/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 9**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea

---

<sup>87</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$276,080.00 (doscientos setenta y seis mil ochenta pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los

propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>88</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Morena se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro

cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar gasto de producción de spots de radio y televisión** y las normas infringidas 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$414,120.00 (cuatrocientos catorce mil ciento veinte pesos 00/100 M.N.)<sup>89</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido 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 **5,669 (cinco mil seiscientos sesenta y nueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$414,063.76 (cuatrocientos catorce mil sesenta y tres pesos 76/100 M.N.)**.

---

<sup>89</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 10**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.



- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$180,934.38 (ciento ochenta mil novecientos treinta y cuatro pesos 38/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>90</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Morena se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que 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 con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de

la conducta de **omitir reportar gasto de una inserción** y las normas infringidas [79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo números INE/CG53/2016], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$271,401.57 (doscientos setenta y un mil cuatrocientos un pesos 57/100 M.N.)<sup>91</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido 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 **3,715 (tres mil setecientos quince)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$271,343.60 (doscientos setenta y un mil trescientos cuarenta y tres pesos 60/100 M.N.)**.

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.

**c)** 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 del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016: **Conclusiones 12, 13 y 13.a.**

---

<sup>91</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 12**

*“12. El sujeto obligado registro 27 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de **\$2,863,316.54** integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	13	\$1,878,705.37
<i>Segundo</i>	4	941,920.00
<i>Tercero</i>	10	42,691.17
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>\$2,863,316.54”</b>

En consecuencia, al omitir realizar veintisiete registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Periodo de ajuste**

#### **Conclusión 13**

*“13. El sujeto obligado registro 37 operaciones en el primer y segundo periodo de ajuste, por un monto de \$153,131.17, integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	33	\$146,014.21
<i>Segundo</i>	4	7,116.96
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>\$153,131.17</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Periodo de ajuste**

#### **Conclusión 13.a**

*“13.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 78 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron por \$308,738.80, integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Tercero</i>	78	<b>\$308,738.80</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

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 d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político/coalición hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el diecinueve de mayo, dos de junio y dieciséis de junio de presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, y que en su contenido manifestaron presentar la documentación correspondiente para subsanar la observación en el Sistema Integral de Fiscalización, del análisis respectivo se advirtió que los sujetos obligados enunciaron de forma genérica documentación, la cual no se encuentra referenciada con el número de póliza y la documentación soporte respectiva, o en su caso, no se advirtió el registro correspondiente en el Sistema Integral de Fiscalización.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior, es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”*, del Título Octavo *“De la Fiscalización de Partidos Políticos”* de la Ley General de Partidos Políticos, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior”*.

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitir realizar registros contables en tiempo real, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, con relación a los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la



finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>92</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de presentación de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de realizar los registros contables en tiempo real, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

---

<sup>92</sup> 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 candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de*

*observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

*Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala\_Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de las conductas infractoras de mérito al sujeto obligado, 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 las sanciones correspondientes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 las irregularidades identificadas en las conclusiones **12, 13 y 13.a** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones consistente en incumplir con su obligación de realizar sus registros de operaciones en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

### b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

**Modo:** El Partido Morena omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte a continuación:

Descripción de las Irregularidades observadas
<i>"12. El sujeto obligado registro 27 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de <b>\$2,863,316.54</b>"</i>
<i>"13. El sujeto obligado registro 37 operaciones en el primer y segundo periodo de ajuste, por un monto de <b>\$153,131.17</b>".</i>
<i>"13.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 78 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron por <b>\$308,738.80</b></i>

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la tabla inmediata anterior "Descripción de la Irregularidad observada" del citado cuadro, toda vez que en ella se expone el

modo de llevar a cabo la violación al artículo artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al Partido Morena sucedieron durante de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de violación alguna del citado ente político, para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de la normatividad transgredida.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las **conclusiones 12, 13 y 13.a** el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

### **Reglamento de Fiscalización**

#### **“Artículo 38**

#### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, 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 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 y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 12, 13 y 13.a**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

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 los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.

- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el ente político se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el sujeto obligado son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe 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 las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su

cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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 las faltas analizadas.

### **Conclusión 12**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el



sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$2,863,316.54 (dos millones ochocientos sesenta y tres mil trescientos dieciséis pesos 54/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

### **Conclusión 13**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$153,131.17 (ciento cincuenta y tres mil ciento treinta y un pesos 17/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

### **Conclusión 13.a**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para

la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$308,738.80 (trescientos ocho mil setecientos treinta y ocho pesos 80/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del 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 en la fracción V consistente 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<sup>93</sup>.

---

<sup>93</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el partido político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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 singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a la sanción económica de acuerdo a lo siguiente:

- El equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$143,165.82 (ciento cuarenta y tres mil ciento sesenta y cinco pesos 82/100 M.N)<sup>94</sup> (Conclusión 12, en periodo normal).
- El equivalente al 15% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$22,969.67 (veintidós mil novecientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N)<sup>95</sup> (Conclusión 13, en periodo de ajuste).
- El equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$92,621.64 (noventa y dos mil seiscientos veintiún pesos 64/100 M.N)<sup>96</sup> (Conclusión 13.a, en periodo ajuste).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Morena es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **3,542 (tres mil quinientos cuarenta y dos) Unidades de Medida y Actualización** vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$258,707.68 (doscientos cincuenta y ocho mil setecientos siete pesos 68/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.9 PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL**

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 ingresos y gastos correspondientes al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de

<sup>94</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>95</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>96</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México del Partido Político Nacional Encuentro Social, 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 Partido Encuentro Social, son las siguientes:

- a) **2** faltas de carácter formal: conclusiones **6** y **10**.
- b) **1** falta de carácter sustancial: conclusión **3**.
- c) **3** faltas de carácter sustancial: conclusión **7**, **8** y **8.a**.
- d) **1** falta de carácter sustancial: conclusión: **9**
- e) **1** falta de carácter sustancial: conclusión **5**

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, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, las cuales se presentarán por ejes temáticos para mayor referencia.

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados no representan un indebido manejo de recursos.<sup>97</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Bancos**

### **Primer, segundo y tercer periodo**

---

<sup>97</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



## **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado omitió presentar estado de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta número 4057636078 de HSBC.”*

En consecuencia, al **omitir presentar los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias de la cuenta número 4057636078**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 54, numeral 4, 246, numeral 1, inciso j) del RF, en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

## **Relación de Proveedores**

### **Tercer periodo**

## **Conclusión 10**

*“10. El sujeto obligado omitió presentar 4 expedientes de proveedores con los que celebró operaciones por \$4,489,490.00.”*

En consecuencia, al **omitir presentar 4 expedientes de proveedores con los que celebró operaciones**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en artículos 82 y 83 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de

recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a las confrontas realizadas por la autoridad los días 18 de mayo, 02 de julio y 16 de junio del presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los sujetos obligados, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo

modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar el informe de campaña respectivo, así como la documentación soporte de los ingresos y egresos, y omitir registrarlos en el Sistema Integral de Fiscalización, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada

uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>98</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

---

<sup>98</sup> 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.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación

de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA**

**DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren

fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, partido político, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un sujeto obligado, y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer



lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como **(1)** se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna **(2)** se indica si se trata de una omisión o una acción.

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
6. El sujeto obligado omitió presentar estado de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta número 4057636078 de HSBC.	Omisión
10. El sujeto obligado omitió presentar 4 expedientes de proveedores con los que celebró operaciones por \$4,489,490.00.	Omisión

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el ente político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a la normatividad electoral.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, presentados por el referido sujeto.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del ente político para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario

público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los sujetos obligados<sup>99</sup>.

En las conclusiones **6** y **10** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 54, numeral 4, 82, 83, 246, numeral 1, inciso j) del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Reglamento de Fiscalización**

#### **“Artículo 54.**

##### **Requisitos para abrir cuentas bancarias**

(...)

4. *Conciliar mensualmente los registros contables contra los movimientos registrados en los estados de cuenta bancarios.”*

#### **“Artículo 246.**

##### **Documentación anexa de informes presentados**

1.  *Junto con los informes de campaña deberán adjuntarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea:*

(...)

j)  *Los estados de cuenta bancarios de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, incluidas las establecidas para gastos de campaña, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses que hayan durado las campañas electorales.”*

#### **“Artículo 82.**

##### **Lista de proveedores**

1.  *El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá elaborar una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo a reportar, que superen los quinientos días de salario mínimo, para lo cual deberán incluir el nombre comercial de cada proveedor, así como el nombre asentado en las facturas que expida, RFC,*

---

<sup>99</sup> 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.”*

*domicilio fiscal completo, montos de las operaciones realizadas y bienes o servicios obtenidos, de forma impresa y en medio magnético.*

*2. Los partidos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, sólo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 356, numeral 2 del presente Reglamento.”*

**“Artículo 83.**

**Expedientes de proveedores**

*1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá formular una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo de precampaña, campaña o ejercicio objeto de revisión y la coalición exclusivamente durante el periodo de campaña, que superen los cinco mil días de salario mínimo, para lo cual deberá conformar y conservar un expediente por cada uno de ellos, en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético; dicha relación deberá ser presentada a la Unidad Técnica cuando le sea solicitado.*

*2. El expediente de cada proveedor deberá incluir:*

*a) Nombre o denominación social, RFC, domicilio completo y número de teléfono.*

*b) Los montos de las operaciones realizadas y los bienes o servicios obtenidos.*

*c) Copia de documento expedido por el SAT, en el que conste el RFC.*

*d) Copia fotostática del acta constitutiva en caso de tratarse de una persona moral, que cuente con el sello y folio de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio que corresponda.*

*e) Nombre del o de los representantes o apoderados legales, en su caso.*

*3. En los casos de los incisos c) y d), la Unidad Técnica podrá coadyuvar para la obtención de dichos requisitos, siempre y cuando el sujeto obligado acredite la imposibilidad de obtener la mencionada información.”*

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de conciliar mensualmente los registros contables contra los movimientos registrados en los estados de cuenta bancarios, asimismo, tienen la obligación de adjuntar junto con los informes de campaña a través del Sistema de Contabilidad en Línea los estados de cuenta bancarios, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses que hayan durado las campañas electorales.

En ese orden de ideas, el reglamento establece como obligación para los responsables de finanzas de los partidos políticos el formular una relación de los proveedores con los cuales realicen operaciones durante el periodo de campaña, para lo cual deberá conformar y conservar un expediente por cada uno de ellos.

De la valoración en conjunto de los artículos señalados, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político, realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o Lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la fusión de la fiscalización.

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los entes políticos utilizan como parte de su financiamiento.

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, se tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello se establece la obligación de registrar contablemente y sustentar con documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3)

La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los sujetos obligados de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia 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 sujeto obligado.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

Esto es, se trata de diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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.

En la especie, el bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la



falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en diversas conductas infractoras imputables al ente político, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en relación a los informes de aquellos candidatos que participaron en el Proceso Electoral para ganar un cargo de elección popular.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en las faltas que se traduce en la existencia de diversas **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de diversidad de faltas, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata diversas faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del ente político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de

conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

- Con la actualización de faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

•  
Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometida por el sujeto obligado deben calificarse como **LEVES**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, el ente 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 sujeto obligado, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo

el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el sujeto obligado, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al Informe en comentó del ente político, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La

exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se 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 este Código;*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

En este contexto, del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el sujeto obligado, conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el sujeto obligado, no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del sujeto obligado, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

Ahora bien, resulta relevante advertir que el monto involucrado no es un elemento exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas formales, sino solo uno de los parámetros que se consideran al momento de imponerla, debiendo atenderse a la naturaleza de las faltas implicadas, por lo que la autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros elementos.

Asimismo, se trata de un elemento discrecional sobre el cual la autoridad determinará su importancia y relevancia para la fijación de la sanción, no obstante tal facultad no será arbitraria pues debe atender a las circunstancias y elementos que convergen en la comisión de las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral. Al respecto, cabe mencionar el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-RAP-89/2007, en el cual sostiene que en ciertos casos, queda al arbitrio de la

autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable. Para lo cual debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En consecuencia, en las faltas formales no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de la infracción, en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría en un monto determinado. Ilustra lo anterior, el tipo de infracciones relacionadas con la omisión de presentar documentación soporte, vulneración que hace difícil, o bien, prácticamente imposible realizar una cuantificación al momento de sancionar.

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los sujetos obligados conforme a lo señalado en la normativa electoral.

Así pues, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del ente político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como ente político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del procedimiento de mérito.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, (ahora Unidades de Medida y Actualización) es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser 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 reincidamos, el conocimiento de las conductas sancionadas y las normas infringidas, la pluralidad de conductas; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **20 (veinte) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$1,460.80 (mil cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

**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.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **INGRESOS.**

### **Aportaciones de Candidato**



## Primer periodo

### Conclusión 3

*“3. El sujeto obligado no presentó documentación que acredite el origen de los ingresos por aportaciones en especie por \$26,248.00.*

<b>RUBRO</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>IMPORTE</b>
<i>Aportaciones del candidato</i>	<i>Renta de podium</i>	<i>\$2,320.00</i>
<i>Aportaciones de militantes</i>	<i>Vinilonas</i>	<i>2,088.00</i>
<i>Aportaciones de simpatizantes</i>	<i>Eventos (sillas, lona, sonido)</i>	<i>21,840.80</i>
	<b>TOTAL</b>	<b>\$26,248.80”</b>

En consecuencia, **al omitir presentar la documentación soporte que acredite el origen de los ingresos por aportaciones en especie**, por un importe de \$26,248.00 el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación a los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a las confrontas realizadas por la autoridad el 18 de mayo, 02 y 16 de junio del presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los sujetos obligados, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos,*

*candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*” de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “*el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.*”

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar el informe de campaña respectivo, así como la documentación soporte de los ingresos y egresos, y omitir registrarlos en el Sistema Integral de Fiscalización, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los

candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>100</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

---

<sup>100</sup> 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 tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la

*autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al 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 el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción



que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión antes referida del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió comprobar los ingresos recibidos, en beneficio de su campaña.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del ente político, consistente en haber incumplido con su obligación de comprobar en el Informe de Campaña de los ingresos y egresos en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, el ingreso recibido, atentando contra 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 sujeto obligado infractor omitió comprobar en el Informe de Campaña de los ingresos y egresos, en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, el ingreso recibido. De ahí que este contravino lo dispuesto por el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió del estudio de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos, en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, presentado por el referido sujeto.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México

## **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

## **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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 por la legislación en materia electoral, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir registrar contablemente la totalidad de los ingresos obtenidos durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, se vulnera sustancialmente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza y la transparencia en el origen de los recursos.

En la conclusión de mérito el sujeto obligado, vulneró lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

### **Reglamento de Fiscalización**

***“Artículo 96.  
Control de los ingresos***

*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.”*

En términos de lo establecido en el precepto antes señalado, los sujetos obligados tienen el deber de presentar ante el órgano fiscalizador, informes en los cuales reporten el origen y el monto de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación. En el caso concreto, tienen la obligación de presentar el Informe de Campaña de los ingresos y egresos, el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, en el que será reportado, entre otras cosas, los ingresos totales y gastos ordinarios que el ente político hayan realizado durante la campaña objeto del informe.

El cumplimiento de esta obligación permite al órgano fiscalizador verificar el adecuado manejo de los recursos que los partidos políticos, reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de rendición de cuentas, así como una equidad en la contienda electoral, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático.

Continuando, en congruencia a este régimen de rendición de cuentas, se establece la obligación a los sujetos obligados de presentar toda aquella documentación comprobatoria que soporte el origen y destino de los recursos que

reciban. Lo anterior, para que la autoridad fiscalizadora tenga plena certeza y exista transparencia de la licitud de sus operaciones y a la vez vigile que su haber patrimonial no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley, que coloquen a los entes políticos en una situación de ventaja frente a otros, lesionando principios como la equidad que debe regir su actividad.

La finalidad de la norma en comento, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la certeza y transparencia en la 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 ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo sujeto a revisión 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 institutos 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 una norma que protege 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.

Por su parte, el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización 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, así como necesaria relativa a los ingresos de los partidos políticos a fin de que pueda verificar con certeza que cumplan en forma 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 certeza y transparencia en 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 este sentido, las normas transgredidas son de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el instituto político, vulneró las hipótesis normativas previstas en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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 descrito 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 de mérito, es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los ingresos que los partidos políticos obtengan durante el ejercicio objeto de revisión.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los ingresos que los entes políticos obtengan durante el ejercicio objeto de revisión.

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 la falta de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos del sujeto obligado.

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 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 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

## **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el instituto político, no registró en su contabilidad los ingresos de mérito.
- Que con la actualización de la falta de fondo que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto obligado se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que 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 sujeto obligado omitió comprobar el ingreso recibido en el marco de la revisión del Informe de Campaña de los Ingresos y Egresos, el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, considerando que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas son de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los institutos políticos.



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, sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho que el sujeto de mérito no cumpla con su obligación de comprobar la totalidad de los ingresos recibidos durante la Campaña el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, impidió que esta 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 sujeto obligado 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 sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió registrar en el Informe de Campaña de los Ingresos y Egresos, el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, esto es, la totalidad de los ingresos obtenidos durante la etapa correspondiente, 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 político 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 adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las 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 este Código;*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

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, 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 sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado, se actualizó al omitir comprobar los ingresos recibidos consistentes en la no presentación de la documentación que acredite el origen de los ingresos por aportaciones en especie por un monto de \$26,248.00, contrario a lo establecido en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado Constituyente correspondiente al Proceso Electoral para Integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentado por el sujeto obligado.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo revisión de Informes de Gastos de Campaña.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$26,248.00 (veintiséis mil doscientos cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el sujeto obligado.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

De modo que, concluye la Sala Superior, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.

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<sup>101</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, 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 instituto 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 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,

---

<sup>101</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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 campaña, 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 sujeto obligado 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 \$26,248.00 (veintiséis mil doscientos cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.)<sup>102</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **359 (trescientos cincuenta y nueve) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$26,221.36 (veintiséis mil doscientos veintiún pesos 36/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, así

---

<sup>102</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016: **Conclusiones 7, 8 y 8.a.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

##### **Primer y Segundo Periodo**

##### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado registró 24 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$5,431,036.80 integrados de la siguiente manera*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	<i>20</i>	<i>\$1,808,217.60</i>
<i>Segundo</i>	<i>4</i>	<i>3,622,819.20</i>
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>\$5,431,036.80”</b>



En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$5,431,036.80.

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Periodo de ajuste**

#### **Conclusión 8**

*“8. El sujeto obligado en el primero y segundo periodo de ajuste registró 10 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$2,516,263.30 integrados de la siguiente manera*

<b><i>Periodo</i></b>	<b><i>Operaciones</i></b>	<b><i>Importe</i></b>
<i>Primero</i>	<i>8</i>	<i>\$2,320,400.20</i>
<i>Segundo</i>	<i>2</i>	<i>195,863.10</i>
<b><i>Total</i></b>	<b><i>10</i></b>	<b><i>\$2,516,263.30</i></b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$2,516,263.30 (dos millones quinientos dieciséis mil doscientos sesenta y tres pesos 30/100 M.N.).

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

## **Periodo de ajuste**

### **Conclusión 8.a**

*“8.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 2 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$107,500.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$107,500.00 (ciento siete mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

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 d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a las confrontas realizadas por la autoridad el 18 de mayo, 02 y 16 de junio del presente año para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior, es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos,*

*candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*”, del Título Octavo “De la Fiscalización de Partidos Políticos” de la Ley General de Partidos Políticos, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “*el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior*”.

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitir realizar registros contables en tiempo real, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello,

consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, con relación a los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>103</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de presentación de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

---

<sup>103</sup> 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 tenor, la obligación original de realizar los registros contables en tiempo real, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el

*cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

*Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala\_Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de las conductas infractoras de mérito al sujeto obligado, 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 las sanciones correspondientes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 las irregularidades identificadas en las conclusiones **7, 8 y 8.a** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones consistente en incumplir con su obligación de realizar sus registros de operaciones en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

## **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El Partido Encuentro Social omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte a continuación:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
7. El sujeto obligado registró 24 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$5,431,036.80. Conclusión 7
8. El sujeto obligado en el primero y segundo periodo de ajuste registró 10 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$2,516,263.30. Conclusión 8
8.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 2 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$107,500.00. Conclusión 8.a

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la tabla inmediata anterior “Descripción de la Irregularidad observada” del citado cuadro, toda vez que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación al artículo artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al Partido Encuentro Social sucedieron durante de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

## **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de violación alguna del citado ente político, para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de la normatividad transgredida.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las **conclusiones 7, 8 y 8.a** el instituto político en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38***

##### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de

una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, 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 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 y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 7, 8 y 8.a**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o**



de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del sujeto obligado para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el ente político se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el sujeto obligado son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe 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 las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica

suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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.”*

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 las faltas analizadas.

### **Conclusión 7**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$5,431,036.80 (cinco millones cuatrocientos treinta y un mil treinta y seis pesos 80/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

### **Conclusión 8**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$2,516,263.30 (dos millones quinientos dieciséis mil doscientos sesenta y tres pesos 30/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

### **Conclusión 8.a**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto obligado no es reincidente.



- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$107,500.00 (ciento siete mil quinientos pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del 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 en la fracción V consistente 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<sup>104</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el partido político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, 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,

---

<sup>104</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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 singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a la sanción económica de acuerdo a lo siguiente:

- El equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$271,551.84 (doscientos setenta y un mil quinientos cincuenta y un pesos 84/100 M.N)<sup>105</sup> (Conclusión 7, en periodo normal).
- El equivalente al 15% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$377,439.49 (trescientos setenta y siete mil cuatrocientos treinta y nueve pesos 49/100 M.N)<sup>106</sup> (Conclusión 8, en periodo de ajuste).
- El equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$32,250.00 (treinta y

---

<sup>105</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>106</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

dos mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N)<sup>107</sup> (Conclusión 8a, en periodo ajuste).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **9,326 (nueve mil trescientos veintiséis) Unidades de Medida y Actualización** vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$681,171.04 (seiscientos ochenta y un mil ciento setenta y un pesos 04/100 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.

**d)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 82, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 9.**

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **EGRESOS**

### **Registro Nacional de Proveedores**

#### **Conclusión 9**

*“9. El sujeto obligado realizó operaciones con proveedores que no se encuentran registrados en el RNP por \$3,250,494.00.”*

En consecuencia, al **realizar operaciones con proveedores que no se encuentran registrados en el Registro Nacional de Proveedores**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 82, numeral 2 del Reglamento

---

<sup>107</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

de Fiscalización, en relación con los artículos 4 numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016 por un importe de \$3,250,494.00.

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente respecto del actuar del proveedor respectivo, en términos de lo establecido en la fracción XXI del artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a las confrontas realizadas por la autoridad el 18 de mayo, 02 y 16 de junio para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedituz del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual es de aplicación estricta a todos los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”*, del Título Octavo *“De la Fiscalización de Partidos Políticos”* de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, los informes -Trimestrales y Anual-, correspondientes a su operación Ordinaria, así como de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.”*

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

Se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, el sistema electoral impone obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los candidatos y los partidos políticos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la

finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>108</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las Leyes Generales y el Reglamento de Fiscalización, impusieron a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos, obligados solidarios de dicha obligación.

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.

Por ello, si la obligación original de contratar únicamente con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores en los términos del artículo 82 del Reglamento de Fiscalización está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema Integral de Fiscalización; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido Sistema.

Por tanto, la responsabilidad de incorporar la documentación en el Sistema Integral de Fiscalización, es original y en un primer plano para el partido político, como sujeto principal de la obligación y, de manera solidaria, de los candidatos.

---

<sup>108</sup> 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 deben acreditar ante la autoridad fiscalizadora la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus candidatos, 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 candidatos; 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 sujeto obligado, a efecto de deslindarse de la responsabilidad derivada de la omisión de registrar las operaciones de sus ingresos y gastos, así como de presentar la documentación comprobatoria respectiva, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, el sujeto obligado no proporcionó una respuesta idónea para deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al sujeto obligado, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de 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 vulnera el artículo 82, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, 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 contratación de bienes o servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **9** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado contrató bienes y servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una acción consistente en contratar bienes y servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 82, numeral 2 del RF.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado infractor contrató bienes y servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores. De ahí que el sujeto obligado contravino lo dispuesto en el artículo 82, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado infractor surgieron de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado infractor 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 beneficio o volición alguna del instituto político para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la imposibilidad de garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado, con lo que se impide garantizar la transparencia y certeza del manejo de los recursos. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto.

En la conclusión **9** el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 82, numeral 2 del RF, mismo que a la letra señala:

### **Reglamento de Fiscalización**

#### ***“Artículo 82.***

#### ***Lista de proveedores***

(...)

*2. Los partidos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, solo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 356, numeral 2 del presente Reglamento.”*

Del artículo señalado se desprende que los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos, tienen la obligación de celebrar operaciones únicamente con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.

El Registro Nacional de Proveedores es el instrumento de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que permite a la Unidad Técnica de Fiscalización verificar a las personas físicas y morales que celebren contratos de bienes y servicios con los partidos políticos, candidatos, coaliciones y candidatos independientes.

En ese sentido, los proveedores que deseen brindar bienes o servicios a los partidos políticos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes deben inscribirse en el padrón del Registro Nacional de Proveedores (RNP) del Instituto Nacional Electoral.

De esa forma para que los proveedores estén en posibilidad de realizar el registro es necesario que accedan al portal del Instituto Nacional Electoral, en el apartado del Registro Nacional de Proveedores, para lo cual será necesario que cuente con la firma electrónica (Fiel) que el Servicio de Administración Tributaria proporciona.

Con lo anterior se busca tener un medio de control previo a la realización de operaciones, que permita verificar los datos proporcionados por los proveedores y así estar en aptitud de comparar esta información con la obtenida por el Servicio de Administración Tributaria, con la finalidad de garantizar que los sujetos obligados realicen operaciones con personas físicas y morales que se encuentren al corriente en sus obligaciones fiscales, garantizando la legalidad de las operaciones realizadas durante un ejercicio determinado, en el caso, durante el periodo de campaña, por ello la necesidad de contar con un esquema de seguimiento de gastos y registro en línea con padrón de proveedores.

Todo ello en concordancia con la Reforma en Materia Político Electoral de 2014, la cual contempló entre los nuevos tipos penales de la materia, cuyo sujeto activo es son los proveedores que proporcionen bienes o servicios a las campañas electorales sin formar parte del padrón de proveedores autorizado por el órgano electoral administrativo, lo que se encuentra contemplado en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, artículo 7, fracción XXI.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo del Reglamento de Fiscalización referido, vulnera la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante el periodo de campaña, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores es 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 sujeto obligado se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 82, numeral 2 del RF, siendo esta norma de gran trascendencia para garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado y el adecuado destino de los recursos.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 9 es garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en omitir contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.

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 la imposibilidad de garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado.

#### **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 82, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado contrató bienes y servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.
- 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, garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que existió singularidad en la conducta.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto obligado se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado, toda vez que contrató bienes y servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y la correcta comprobación del uso de los recursos.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el sujeto obligado no haya cumplido con su obligación de contratar bienes y servicios únicamente con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, impidió que la autoridad electoral pudiera tener un adecuado control sobre el manejo de los recursos de los partidos políticos, así como plena certeza de que los recursos empleados para la campaña tengan un destino lícito. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita impide garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que contrató bienes y servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, situación que, como ya ha

quedado expuesto, imposibilita el garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo establecido en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando **vigésimo séptimo** de la presente Resolución, los cuales llevan a estar autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica

suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las 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 unidades de medida y actualización vigentes para el ejercicio 2016, 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 9**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que contrató bienes y servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.
- 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 en comento, consistió en omitir contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; así como, que la comisión de la falta, derivó de la revisión al Informe de presentado por el sujeto obligado en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, aquella que fue vulnerada en la irregularidad en estudio, así como

el oficio de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña al cargo de Diputado para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$3,250,494.00 (tres millones doscientos cincuenta mil cuatrocientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el partido político.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el sujeto infractor.
- Que con esta conducta se violó lo dispuesto en el artículo 82, numeral 2, del RF.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto obligado infractor con registro local, 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<sup>109</sup>.

---

<sup>109</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.



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 UMA's, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada, se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de la norma violada así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo, el conocimiento de la conducta de contratar bienes y servicios con proveedores no inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, y las normas infringidas (artículo 82, numeral 2 del RF), la singularidad y el objeto de la sanción a imponer, que en el caso es que se evite o inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 2.5% (dos punto cinco por ciento) sobre el monto involucrado que

asciende a un total de \$81,262.35 (ochenta y un mil doscientos sesenta y dos pesos 35/100 M.N.).<sup>110</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social, 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 **1112 (mil ciento doce) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$81,220.48 (ochenta y un mil doscientos veinte pesos 48/100 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.

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente respecto del actuar del proveedor respectivo, en términos de lo establecido en la fracción XXI del artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

**e)** 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 127 Reglamento de Fiscalización.  
**Conclusión 5.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **EGRESOS**

### **Observaciones de Gastos**

#### **Propaganda**

#### **Segundo periodo**

---

<sup>110</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

## **Conclusión 5**

*“El sujeto obligado omitió presentar 3 contratos de servicios mencionadas por \$3,276,494.24.*

<b>RUBRO</b>	<b>Contratos</b>	<b>CONCEPTO</b>
<i>Propaganda</i>	2	<i>\$3,076,494.00</i>
<i>Propaganda utilitaria</i>	1	<i>200,000.24</i>
<b>TOTAL</b>	3	<b><i>\$3,276,494.24</i></b>

En consecuencia, al **omitir presentar 3 contratos de servicios**, el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo así como 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación a los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$3,276,494.24 (tres millones doscientos setenta y seis mil cuatrocientos noventa y cuatro pesos 24/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Al respecto, el partido si presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, de su contenido no se advirtió presentara documentación o evidencia relativa a las observaciones en comento.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitido presentar el informe de campaña respectivo, así como la documentación soporte de los ingresos y egresos, y omitir registrarlos en el Sistema Integral de Fiscalización, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es

decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>111</sup>

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar el soporte documental que compruebe el gasto realizado, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

---

<sup>111</sup> 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.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*”

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la



*acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al sujeto obligado, pues el partido 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 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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 el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **5** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió comprobar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un monto total de \$3,276,494.24 (tres millones doscientos setenta y seis mil cuatrocientos noventa y cuatro pesos 24/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en haber omitido comprobar los gastos realizados en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, respecto de su informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos de los Partidos Políticos en el atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:**

El Sujeto infractor omitió comprobar los contratos de prestación de servicios de propaganda. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del instituto político para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la 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 **5** el sujeto obligado comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

## **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 preceptos señalados se desprende que los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los preceptos 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 sujetos obligados 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 sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 **5** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de comprobar los gastos de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues 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 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 sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.



- 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.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por 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 las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

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 sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el Sujeto obligado no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita vulnera directamente el principio de certeza en el uso de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, la falta cometida por el partido es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que comprobara la realización de las erogaciones detectadas, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecue a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago;

así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando vigésimo séptimo de la presente Resolución, los cuales llevan a estar autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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 en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

*“I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y*

*V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en

cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

### **Conclusión 5**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que no reportó los gastos erogados.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no comprobar el gasto realizado en propaganda al no presentar los contratos de prestación de servicios, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$3,276,494.24 (tres millones doscientos setenta y seis mil cuatrocientos noventa y cuatro pesos 24/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se

mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas 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, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, 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.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al infractor debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir exhibir la documentación soporte que comprobara y

otorgara certeza respecto de la erogación observada, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al infractor, con una sanción económica equivalente al **100% (ciento por ciento)** sobre el monto involucrado.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$3,276,494.24 (tres millones doscientos setenta y seis mil cuatrocientos noventa y cuatro pesos 24/100 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.

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente respecto del actuar del proveedor respectivo, en términos de lo establecido en la fracción XXI del artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

#### **44.10.1 C. ISMAEL FIGUEROA FLORES**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral Local 2015-2016, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

**a) Faltas de carácter formal: conclusiones 5 y 8**

**b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 3**

**c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 6 y 7**

**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. Conclusiones 5 y 8.**

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.<sup>112</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado expidió 7 cheques nominativos que carecen de la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’ por \$737,038.00.*

En consecuencia, al expedir siete cheques nominativos que carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

### **Proveedores**

### **Conclusión 8**

*8. El sujeto obligado omitió presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo.*

---

<sup>112</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



En consecuencia, al omitir presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida y Actualización), el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, le notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida 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 candidato independiente 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) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe

hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>"5. El sujeto obligado expidió 7 cheques nominativos que carecen de la leyenda 'para abono en cuenta del beneficiario' por \$737,038.00.</i>	Omisión
<i>"8. El sujeto obligado omitió presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo."</i>	Omisión

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el ente político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a la normatividad electoral.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los informes de campaña, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del

citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, 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 de los sujetos obligados.<sup>113</sup>

En las conclusiones 5 y 8 el candidato independiente en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 82, 83 y 126 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

#### **Artículo 82.**

##### **Lista de proveedores**

*1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá elaborar una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo a reportar, que superen los quinientos días de salario mínimo, para lo cual deberán incluir el nombre comercial de cada proveedor, así como el nombre asentado en las facturas que expida, RFC, domicilio fiscal completo, montos de las operaciones realizadas y bienes o servicios obtenidos, de forma impresa y en medio magnético.*

---

<sup>113</sup> 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.”*

2. Los partidos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, sólo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 356, numeral 2 del presente Reglamento.

### **Artículo 83.**

#### **Expedientes de proveedores**

1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá formular una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo de precampaña, campaña o ejercicio objeto de revisión y la coalición exclusivamente durante el periodo de campaña, que superen los cinco mil días de salario mínimo, para lo cual deberá conformar y conservar un expediente por cada uno de ellos, en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético; dicha relación deberá ser presentada a la Unidad Técnica cuando le sea solicitado.

2. El expediente de cada proveedor deberá incluir:

a) Nombre o denominación social, RFC, domicilio completo y número de teléfono.

b) Los montos de las operaciones realizadas y los bienes o servicios obtenidos.

c) Copia de documento expedido por el SAT, en el que conste el RFC.

d) Copia fotostática del acta constitutiva en caso de tratarse de una persona moral, que cuente con el sello y folio de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio que corresponda.

e) Nombre del o de los representantes o apoderados legales, en su caso.

3. En los casos de los incisos c) y d), la Unidad Técnica podrá coadyuvar para la obtención de dichos requisitos, siempre y cuando el sujeto obligado acredite la imposibilidad de obtener la mencionada información.

### **Artículo 126.**

#### **Requisitos de los pagos**

1. Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" o a través de transferencia electrónica.

2. En caso de que los sujetos obligados, efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, o en su caso el pago se realice en parcialidades y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, los pagos deberán ser

*cubiertos en los términos que establece el numeral 1 del presente artículo, a partir del monto por el cual exceda el límite referido.*

*3. Las pólizas de cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con su copia fotostática o transferencia electrónica, según corresponda, y deberán ser incorporadas al Sistema de Contabilidad en Línea.*

*4. Los cheques girados a nombre de terceros que carezcan de documentación comprobatoria, serán considerados como egresos no comprobados.*

*5. Los pagos realizados mediante cheques girados sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, señalados en el numeral 1 del presente artículo, podrán ser comprobados siempre que el RFC del beneficiario, aparezca impreso en el estado de cuenta a través del cual realizó el pago el sujeto obligado.*

*6. Cada pago realizado, deberá ser plenamente identificado con la o las operaciones que le dieron origen, los comprobantes respectivos y sus pólizas de registro contable.*

De la valoración 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 sujeto obligado, 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.

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 sujetos obligados 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 candidatos independientes de realizar bajo un debido control el registro de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con 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 vulnera 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 a las actividades realizadas por el candidato independiente, así como del 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 candidato independiente.

En consecuencia, el incumplimiento de las citadas disposiciones, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un correcto registro de los eventos que se lleven a cabo por parte del sujeto obligado, a través del sistema Integral de Fiscalización, y exhibir toda la documentación soporte, de conformidad con el precepto previamente citado.

Esto es, se trata de una diversidad de conductas e infracciones, las 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes, 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 Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción 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 entes políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al expedir siete cheques nominativos que carecen de la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" así como omitir presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los quinientos y cinco mil unidades de medida y actualización.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

## **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en las faltas que se traduce en la existencia de diversas **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso, se trata de una diversidad de faltas, las cual, vulnera un precepto normativo, que solo configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la diversidad de infracciones, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de diversas faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de las faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometida por el candidato independiente 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 ente 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 candidato independiente, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el candidato independiente, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al informe en comentó del candidato independiente, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso d) del presente considerando.

**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 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46 numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.: **Conclusión 3.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Aportaciones de Simpatizantes**

#### **Conclusión 3**

*“3. El sujeto obligado omitió acreditar mediante transferencia electrónica o cheque nominativo una aportación por \$20,000.00.”*

En consecuencia, al omitir rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, impidiendo identificar el origen de los recursos por un monto de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), el candidato

independiente incumplió con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4 numeral 2 y 46 numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1, 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos; toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentará las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara la irregularidad detectada, sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo establecido en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

a) Valor protegido o trascendencia de la norma.

- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades propias del candidato independiente 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.**

### **b) 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 3** del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, durante el periodo de campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización.

En relación con las irregularidades identificadas en la **conclusión 3** del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a la omisión del candidato independiente de cumplir con la obligación de rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo



general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización.

**c) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.**

**Modo:** El candidato independiente Ismael Figueroa Flores, omitió rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, contraviniendo lo establecido en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normatividad transgredida.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, se vulneran sustancialmente los principios de legalidad, transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la **conclusión 3** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

***“Artículo 104.***

***Control de las aportaciones de aspirantes, precandidatos, candidatos independientes y candidatos***

*(...)*

*2. Las aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo, invariablemente deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación. El monto se determinará considerando la totalidad de aportaciones realizadas por una persona física, siendo precampaña o campaña, o bien, en la obtención del apoyo ciudadano.*

*(...)”*

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento en comento establece como obligación a los sujetos obligados, recibir todas las aportaciones que superen el límite de noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización) a través de cheque o transferencia bancaria.

En este orden de ideas, esta disposición tiene como finalidad llevar un debido control en el manejo de los recursos que ingresan como aportaciones a los candidatos independientes para el desarrollo de sus actividades de campaña, eso implica la comprobación de sus ingresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que éstos reciben, brindado certeza del origen lícito de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial, y que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Por tal motivo, con el objeto de ceñir la recepción de aportaciones superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que realicen los sujetos obligados al uso de ciertas formas de transacción, se propuso establecer límites a este tipo de operaciones, ya que la naturaleza de su realización no puede ser espontánea, por lo que se evita que se reciban ingresos para los que el Reglamento de la materia establece las únicas vías procedentes, en este sentido, el flujo del efectivo se considera debe de realizarse a través del sistema financiero mexicano, como una herramienta de control y seguimiento del origen de los recursos ingresados.

En este sentido, se puede concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de actuar con legalidad respecto de las operaciones con las que sean ingresados recursos a los sujetos obligados, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados es rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera adecuada, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado que la autoridad fiscalizadora no tenga certeza del origen de los recursos; es decir, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos sujetos obligados se desempeñe en apego a los cauces legales a través del sistema financiero mexicano.

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 candidatos independientes encarnan la participación directa del pueblo en la vida democrática, contribuyen a la integración de la representación nacional, y tienen la posibilidad como ciudadanos de acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometan en materia de fiscalización originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En la especie, el artículo en mención dispone diversas reglas concernientes a la recepción de aportaciones cuyos montos superen el equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), por parte de los sujetos obligados, las cuales se tienen que realizar con apego a las directrices que establece el propio Reglamento, conforme a lo siguiente:

- La aportación debe efectuarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación
- El comprobante del cheque o la transferencia, debe permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.
- El candidato independiente deberá expedir un recibo por cada depósito recibido.

Coligiendo todo lo anterior, esta disposición tiene como finalidad facilitar a los sujetos obligados la comprobación de sus ingresos por aportaciones superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), brindado certeza a la licitud de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial; y evitar que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

En ese sentido, al registrar aportaciones en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), y no a través de transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación omitió identificar el origen de los recursos a través de dichos medios, lo que constituye una falta sustancial, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en la legalidad en el actuar de los sujetos obligados.

Por lo que, la norma citada resulta relevante para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

**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 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 decir, 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 3** es la certeza en el origen de los recursos mediante la verificación oportuna, respecto de la legalidad de las operaciones realizadas por el candidato independiente en el periodo de campaña.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de fondo, cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia y certeza en el origen de los recursos para su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVA o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia y certeza en el origen de los recursos para su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente faltó a su deber de cuidado al omitir rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines.
- Que se advierte la omisión de dar cabal incumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **2. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente 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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto infractor faltó a su deber de cuidado al omitir rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora en la que se tenga plena certeza del origen de los recursos del candidato independiente.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente 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.

### **3. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**



El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en el valor jurídicamente tutelado.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de recibir sólo aquellas aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida y Actualización) realizadas mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación, el candidato independiente impidió que la autoridad electoral tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

#### **4. 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 aspirante no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

**c)** 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, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación a los artículos 4, numeral 2 y 42 numeral 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016: Conclusiones **6** y **7**.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas.

#### **Sistema Integral de Fiscalización**

## **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado registró 4 operaciones del tercer periodo, posterior a los tres días en que se realizó, por un monto de \$110,200.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación a los artículos 4, numeral 2 y 42 numeral 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$110,200.00 (ciento diez mil doscientos pesos 00/100 M.N.)

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado registró en el periodo de ajuste 1 operación del tercer periodo, posterior a los tres días en que se realizó, por un monto de \$300.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación a los artículos 4, numeral 2 y 42 numeral 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$300.00 (trescientos pesos 00/100 M.N.).

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1, 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos; toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentará las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la

documentación que subsanara las irregularidades detectadas, sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistieron en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 determinó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a la omisión de cumplir la obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Se omitió realizar los registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal como se advierte a continuación:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>“6. El sujeto obligado en el tercer periodo registró 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$110,200.00”</i>
<i>“7. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 1 operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$300.00.”</i>

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al candidato independiente, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**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 candidato independiente 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 violación alguna del citado ente 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 la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones **6** y **7** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### **“Artículo 38**

##### **Registro de las operaciones en tiempo real**

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo

real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 6 y 7**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al candidato independiente se traducen en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el candidato independiente se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el candidato independiente son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

### **d) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

**Por lo que hace a las conclusiones 3, 5, 6, 7 y 8**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

### **a) Conclusiones 5 y 8**

- 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 referidos.
- Que el candidato independiente 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 candidato independiente 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.

### **b) Conclusión 3**

#### **Aportación mayor a 90 UMA en efectivo**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir realizar pagos por montos superiores a los noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio que contenga la leyenda para abono en cuenta del beneficiario o a través de transferencia electrónica, contrario a lo establecido en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentado por el sujeto obligado correspondiente al

Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.).
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

### **c) Conclusiones 6**

#### **Sistema Integral de Fiscalización**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentado por el sujeto obligado correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$110,200.00 (ciento diez mil doscientos pesos 00/100 M.N.).
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

### **c) Conclusiones 7**

#### **Sistema Integral de Fiscalización**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentado por el sujeto obligado correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.



- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$300.00 (trescientos pesos 00/100 M.N.).
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omite informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omite informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)*”

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	5	Formal	\$737,038.00	10 UMAS	\$730.40
a)	8	Formal	N/A	10 UMAS	\$730.40
b)	3	Aportaciones en efectivo superiores a 90 UMA's	\$20,000.00	100%	\$20,000.00
c)	6	Omisión de reportar operaciones en tiempo real	\$110,200.00	5%	\$5,510.00
c)	7	Omisión de reportar operaciones en tiempo real	\$300	30%	\$90.00
			<b>Total</b>		<b>\$27,060.80</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad obtuvo información del Sistema Visor INE/SAT revisando las declaraciones de impuestos correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 del candidato independiente.

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente los las declaraciones de impuestos correspondientes a los años y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción a imponer al **C. Ismael Figueroa Flores**

por lo que hace a la conducta observada es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **370 (trescientas setenta)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$27,024.80 (veintisiete mil veinticuatro pesos 80/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.2 LORENA OSORNIO ELIZONDO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

**a) 1 Falta de carácter formal: conclusión: 5**

**b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 3**

**c) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6 y 7**

**d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 8**

**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 5.**

Es importante señalar que la actualización de la falta formal no acredita una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente 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.<sup>114</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Propaganda**

### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de la propaganda contratada por \$331,268.16 (129,340.00 + 201,928.16).”*

En consecuencia, al **omitir presentar la evidencia de la propaganda contratada**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 138, 205 y 215 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente y la norma violada.

---

<sup>114</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida 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 candidato independiente 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) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
Omitir presentar la evidencia de la propaganda contratada	Omisión

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente infractor omitió **presentar la evidencia de la propaganda contratada**, correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México. De ahí que este contravino lo dispuesto por los artículos 138, 205 y 215 del Reglamento de Fiscalización.



**Tiempo:** Las irregularidad atribuida al sujeto obligado surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los informes de campaña, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, 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 de los sujetos obligados.<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> 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.”*

En la conclusión 5 el candidato independiente en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 138, 205 y 215 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

*“Artículo 138*

#### **Control de gastos en producción de spots**

*1. Los comprobantes de los gastos efectuados por los sujetos obligados con derecho a la prerrogativa de tiempos en radio y televisión, deberán especificar el concepto del servicio prestado, sean pagos de servicios profesionales, uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo. Asimismo, estos comprobantes deberán ser emitidos a nombre del sujeto obligado y deberán cumplir con lo dispuesto en el artículo 46 del Reglamento.*

*2. Los sujetos obligados señalados en el numeral anterior, deberán conservar anexas a la documentación comprobatoria correspondiente, las muestras de las distintas versiones de promocionales en radio y televisión, y deberán presentarlas a la Unidad Técnica cuando se les solicite.*

*3. Lo anterior, se estará a lo dispuesto en el artículo 76, numeral 1, inciso d) de la Ley de Partidos, cuando el gasto se refiera a gastos de campaña, así como 243, numerales 1 y 2, inciso d) de la Ley de Instituciones.”*

*“Artículo 205*

#### **Muestras de propaganda utilitaria**

*1. Los partidos, coaliciones, precandidatos, aspirantes, candidatos y candidatos independientes, deberán conservar y presentar muestras de la propaganda cuando la Unidad Técnica lo solicite y deberán incorporar en el Sistema de Contabilidad en Línea, una imagen de las muestras referidas.”*

*“Artículo 215*

#### **Propaganda exhibida en internet**

*1. Los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, deberán contar con los contratos y facturas correspondientes a la propaganda exhibida en Internet manifestado en los informes de campaña. Así como una relación, impresa y en medio magnético que detalle lo siguiente:*

- a) La empresa con la que se contrató la exhibición.*
- b) Las fechas en las que se exhibió la propaganda.*
- c) Las direcciones electrónicas y los dominios en los que se exhibió la propaganda.*
- d) El valor unitario de cada tipo de propaganda exhibida, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos.*
- e) El candidato, y la campaña beneficiada con la propaganda exhibida.*
- f) Deberán conservar y presentar el material y muestras del contenido de la propaganda exhibida en Internet.*

De la valoración 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 sujeto obligado, 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.

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 sujetos obligados 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 candidatos independientes de realizar bajo un debido control el registro de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con 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 vulnera 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 a las actividades realizadas por el candidato independiente, así como del 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 candidato independiente.

En consecuencia, el incumplimiento de las citadas disposiciones, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un correcto registro de los eventos que se lleven a cabo por parte del sujeto obligado, a través del sistema Integral de Fiscalización, y exhibir toda la documentación soporte, de conformidad con el precepto previamente citado.

Esto es, se trata de una conducta e infracción la cual 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes, 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 Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo

total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En éstos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al omitir **presentar la evidencia de la propaganda contratada**.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta 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, se trata de una falta, la cual, vulnera un precepto normativo, que solo configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

## **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 diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de la falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 candidato independiente 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 ente 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 candidato independiente, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el candidato independiente, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al informe en comentó del candidato independiente, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

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 ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **e)** del presente considerando.

**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 de los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 3.**

## **Ingresos**

### **Conclusión 3**

*“3. El sujeto obligado, omitió registrar ingresos por aportaciones en especie por \$81,945.60.”*

En consecuencia, al **omitir registrar ingresos por aportaciones en especie por un monto de \$81,945.60 (ochenta y un mil novecientos cuarenta y cinco pesos 60/100 M.N.)**, el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 46, numeral 6 de los Lineamiento para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir registrar el ingreso por aportaciones en especie; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al referido candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara las

irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta dada por el Candidato Independiente no fue idónea para subsanar la irregularidad.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente y la norma violada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 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 primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la **falta de reportar los ingresos** recibidos.

En consideración a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

En este orden de ideas, los candidaturas independientes tienen la obligación de conformidad con los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, de reportar ante la autoridad electoral, los ingresos recibidos, a fin de que permitan tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de la campaña.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de sus actividades de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Así las cosas, se tiene que por cuanto hace al Candidato Independiente referido en el análisis temático de la irregularidad, omitió presentar aquella documentación soporte que permitiera a esta autoridad tener certeza respecto del origen lícito de los ingresos percibidos durante la etapa de campaña.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de reportar los ingresos recibidos que permitiera 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 sujeto obligado, 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, 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 3** del Dictamen Consolidado, la falta corresponde a una omisión del Candidato Independiente, toda vez que se identificó que dicho sujeto obligado faltó a su deber de cuidado, durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, al omitir reportar el ingreso por concepto de aportaciones en especie, contrario a lo establecido en los artículos 430, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$81,945.60 (ochenta y un mil novecientos cuarenta y cinco pesos 60/100 M.N.).

##### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.**

**Modo:** El sujeto obligado violentó la normatividad electoral al omitir reportar el ingreso por concepto de aportaciones en especie, contrario a lo establecido en los artículos 430, numeral 1, inciso a) de la LGIPE y 96, numeral 1 del Reglamento de

Fiscalización por un importe de \$81,945.60 (ochenta y un mil novecientos cuarenta y cinco pesos 60/100 M.N.).

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado surgió de la revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado infractor para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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, y no únicamente su puesta en peligro.

Una falta sustancial conlleva la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y el correcto manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado vulneró viola los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la legalidad del adecuado manejo de los recursos.

Como ya fue señalado, con la conducta detallada en la conclusión de mérito el Candidato Independiente vulneró lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento para la Fiscalización, que a la letra señalan:

## **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

### **“Artículo 431.**

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

(...)“

## **Reglamento de Fiscalización**

### **“Artículo 96.**

#### **Control de los ingresos**

*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.*

(...)“

De los artículos señalados se desprende que los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y el monto de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación. En el caso concreto, tienen la obligación de presentar Informes del periodo de campaña correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

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 sujetos obligados 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.

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 96, numeral 1 del Reglamento en comento establece como obligación a los sujetos el registrar la totalidad de aportaciones en la contabilidad correspondiente.

En este orden de ideas, esta disposición tiene como finalidad llevar un debido control en el manejo de los recursos que ingresan como aportaciones a los sujetos obligados, sea para el desarrollo de sus actividades ordinarias, para la obtención de apoyo ciudadano o de campaña, eso implica la comprobación de sus ingresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que éstos reciben, brindado certeza del origen lícito de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial, y que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

En este sentido, se puede concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de actuar con legalidad respecto de las operaciones con las que sean ingresados recursos a la campaña del candidato independiente, por lo cual en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera adecuada, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado que la autoridad fiscalizadora no tenga certeza del origen de los recursos; es decir, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de los candidatos independientes se desempeñe con apego a los cauces legales a través del sistema financiero mexicano.

Por su parte, el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización 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 certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.



Así, la normatividad citada 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 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.

Lo anterior conlleva a que a fin de cumplir cabalmente con el objeto de la ley, y constatar que el bien jurídico tutelado por esta norma se verifique íntegramente, no basta la interpretación gramatical de los preceptos normativos en comento, sino que se debe interpretar el sentido de la norma desde un punto de vista sistemático y funcional, lo cual supone no analizar aisladamente el precepto cuestionado, pues cada precepto de una norma, se encuentra complementado por otro o bien por todo el conjunto de ellos, lo cual le da una significación de mayor amplitud y complejidad al ordenamiento.

El ejercicio exegético basado en la interpretación sistemática y funcional, involucra apreciar de manera integral el objetivo de la norma, y evita de esta manera que se vulnere o eluda de manera sencilla la disposición.

Así pues, a fin de que la recepción de aportaciones sea registrada conforme a lo dispuesto por la normatividad; estas deberán de realizarse conforme lo establecido en el artículo 431, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización y demás normatividad aplicable.

Coligiendo todo lo anterior, esta disposición tiene como finalidad facilitar a los sujetos obligados la comprobación de sus ingresos brindando certeza a la licitud de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial; y evitar que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Por lo que, la norma citada resulta relevante para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto, debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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 decir, el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

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 3** es garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la legalidad del actuar del Candidato Independiente durante el periodo fiscalizado.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo**, consistente en la omisión de reportar ingresos, contrario a lo establecido en los artículos 431, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, cuyo objeto infractor concurre directamente en la legalidad de las operaciones realizadas por el Candidato infractor.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa, el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una falta **SUSTANTIVA** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

## **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado omitir reportar el ingreso por concepto de aportaciones de simpatizantes, contrario a lo establecido en los artículos 431, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$81,945.60 (ochenta y un mil novecientos cuarenta y cinco pesos 60/100 M.N.).
- Que con la actualización de la falta sustantiva se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, el principio de legalidad.
- Que se advierte el cabal incumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto obligado se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio de legalidad, toda vez que el sujeto obligado en comento faltó a su deber de cuidado al omitir reportar el ingreso recibidos como parte de sus actividades de campaña contrario a lo establecido en los artículos 431, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora en la que se tenga plena certeza del origen de los recursos.

En ese contexto, el Candidato Independiente infractor 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 la irregularidad que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en el valor jurídicamente tutelado.

Debe considerarse que el hecho de que el Candidato Independiente no cumpla con su obligación de reportar el origen de los recursos que le beneficiaron dentro del periodo establecido, impidió que la autoridad electoral tuviera certeza respecto de éstos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente el principio de legalidad.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo toda vez que el sujeto obligado faltó a su deber de cuidado al omitir reportar el ingreso por concepto de aportaciones en especie, contrario a lo establecido en los artículos 431, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

## **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.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

c) 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, infractoras de los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del

Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46 numeral 6 de los LEACCM aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.  
**Conclusiones 6 y 7.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Monitoreo**

### **Promocionales de radio y televisión**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado omitió reportar los gastos por concepto de producción de 2 spots de radio y 2 spots de TV por \$206,480.00 (139,200.00 + 67,280.00)”*

En consecuencia, al omitir reportar los gastos por concepto de producción de spots de radio y de televisión por un monto de \$171,680.00 (ciento setenta y un mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.), la candidata independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización; por tal por tal razón la observación no quedó atendida.

## **Procedimientos de deslindes**

#### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado omitió reportar gastos de propaganda por \$17,800.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar los gastos por un monto de \$17,800.00 (diecisiete mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), la candidata independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización; por tal por tal razón la observación no quedó atendida.

De las faltas descritas en el apartado correspondiente, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la

existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En atención a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En esta tesitura, los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña en los que informen sobre el origen, monto, destino 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.

Así, 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 al reporte de la totalidad de los egresos realizados, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los candidatos independientes 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, vulnera 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes tienen como finalidad contribuir a la integración de la representación nacional, y acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente 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 candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.



En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 sujeto obligado incumplió con su deber de presentar en el Informe de Campaña respectivo cada uno de los egresos realizados y, consecuentemente, soportarlos legal y contablemente con la documentación establecida en la normativa electoral.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
1. Omitir reportar los gastos por concepto de producción de spots de radio y de televisión por un monto de \$171,680.00 (ciento setenta y un mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.). Conclusión 6

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
2. Omitir reportar los gastos por un monto de \$17,800.00 (diecisiete mil ochocientos pesos 00/100 M.N.). Conclusión 7

Como se describe en el cuadro que antecede, en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”), se expone el modo de llevar a cabo la violación a los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los sujetos obligados en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Campaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 318.**

***Monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos***

- 1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*
- 2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.*
- 3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.*
- 4. El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a*

*obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.*

*5. El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.*

*6. El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.*

*7. El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorratará en los términos que establece el Reglamento.*

*8. El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.*

*9. El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.*

*10. La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.*

*11. La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”*

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para*

*verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>116</sup>:

- z)** Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- aa)** Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- bb)** Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- cc)** Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- dd)** Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

---

116 Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016



Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En este orden de ideas en las **conclusiones 6 y 7**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 431*

*1. Los candidatos deberá presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

### **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.*

*3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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 reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por las conductas señaladas en las **conclusiones 6 y 7** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al sujeto obligado infractor se traducen en unas infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **faltas de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el candidato independiente.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse las irregularidades en comento, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el candidato independiente se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de diversas faltas de fondo o sustantivas en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujetos obligados omitieron registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el candidato independiente 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, las faltas cometidas por el candidato independiente son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **e)** del presente considerando.

**d)** 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 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4 numeral 2 y 42 numeral 2 de los LEACCM aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016: Conclusión **8**.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Sistema integral de fiscalización**

#### **Conclusión 8**

*“8. El sujeto obligado registró 5 operaciones del tercer periodo posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$513,750.76.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4 numeral 2 y 42 numeral 2 de los LEACCM aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$513,750.76 (quinientos trece mil setecientos cincuenta pesos 76/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 8 del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** La candidata independiente C. Lorena Osornio Elizondo omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión 8 el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### **“Artículo 38**

##### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a

las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 8, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

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 los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente 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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen



funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **e)** del presente considerando.

### **e) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **Por lo que hace a las conclusiones 3, 5, 6, 7, 8.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

#### **a) Conclusión 5**

##### **Faltas formales**

- 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 referidos.
- Que el candidato independiente 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 candidato independiente 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.

#### **b) Conclusión 3**

##### **Ingreso no reportado**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.

- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir realizar pagos por montos superiores a los noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio que contenga la leyenda para abono en cuenta del beneficiario o a través de transferencia electrónica, contrario a lo establecido en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, 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 correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$81,945.60 (ochenta y un mil novecientos cuarenta y cinco pesos 60/100 M.N.).
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

### **c) Conclusión 6**

#### **Gasto no reportado**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir reportar los gastos por concepto de producción de spots de radio y de televisión, contrario a lo establecido en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, 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 correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias asciende a \$171,680.00 (ciento setenta y un mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.)
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

### **c) Conclusión 7**

#### **Gasto no reportado**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.

- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir reportar los gastos por concepto de producción de spots de radio y de televisión, contrario a lo establecido en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, 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 correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias asciende a \$17,800.00 (diecisiete mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

### **c) Conclusión 8**

#### **Operaciones fuera de tiempo real**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.

- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir reportar en tiempo real los gastos realizador en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, contrario a lo establecido en el artículo 38, numeral 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias asciende a \$513,750.76 (quinientos trece mil setecientos cincuenta pesos 76/100 M.N.).
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones*



*subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)*"

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	5	Formal	No aplica	No aplica	\$730.40
b)	3	Ingreso no reportado	\$81,945.60	150%	\$122,918.40
c)	6	Gasto no reportado	\$206,480.00	150%	\$309,720.00
c)	7	Gasto no reportado	\$17,800.00	150%	\$26,700.00
d)	8	Operaciones fuera de tiempo real	\$513,750.76	5%	\$25,687.54
<b>Total</b>					<b>\$485,756.34</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración

Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

No obstante lo anterior, de la revisión a los ingresos y gastos del Informe de Campaña se advirtió que el candidato independiente presentó saldos positivos como a continuación se advierte.

Ingresos	Egresos	Saldo Positivo
\$947,717.10	\$945,958.76	\$1,758.34

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente los saldos positivos reflejados en su informe y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción a imponer a la **C. Lorena Osornio Elizondo** por lo que hace a la conducta observada es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **24 (veinticuatro) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$1,752.96 (mil setecientos cincuenta y dos pesos 96/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.3 XAVIER GONZÁLEZ ZIRION**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión: **5**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**
- d) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **7 y 8**

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 **5**.

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.<sup>117</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Propaganda**

### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios por \$121,000.00.”*

En consecuencia, al **omitir presentar el contrato de prestación de servicios**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 201 del Reglamento de Fiscalización, en relación los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

---

<sup>117</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida 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 candidato independiente 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) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
"5. El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios por \$121,000.00."	Omisión

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente, infractor omitió presentar el contrato de prestación de servicios de propaganda y publicidad, correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México. De ahí que este contravino lo dispuesto por el artículo 201 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los informes de campaña, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, 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 de los sujetos obligados.<sup>118</sup>

En la conclusión **5** el candidato independiente en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 201 del Reglamento de Fiscalización, mismo que a la letra señalan:

### **Reglamento de Fiscalización**

#### **“Artículo 201.**

*Requisitos de la contratación cuando existe más de una campaña beneficiada*

*1. Cuando la organización de actividades promocionales implique el beneficio a una o varias campañas electorales o a uno o varios candidatos, al contratar la prestación de servicios, se deberá hacer mediante la celebración de contratos que contengan costos, fechas de pago, características del servicio, vigencia del contrato, derechos, obligaciones, impuestos, así como las penalizaciones en caso de incumplimiento.*

*2. De igual forma, en los citados contratos debe incluirse una cláusula mediante la cual se autorice a la Unidad Técnica, a solicitar a la empresa que corresponda, la información que estime necesaria con la finalidad de verificar el origen y monto de los recursos obtenidos.”*

El artículo 201 del Reglamento de Fiscalización, se desprende la obligación que tiene el sujeto obligado de presentar a la autoridad electoral fiscalizadora los contratos de prestación de servicios celebrados con los proveedores, a fin de verificar y tener certeza de dichos convenios, el monto, objeto, características del bien brindado, siendo una documental que concatenada con otros elementos, tienen como finalidad conocer el destino o aplicación que se le dio a los recursos que disponía el sujeto obligado.

---

<sup>118</sup> 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.”*



De la valoración del artículo señalado, se contempla la disposición cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el sujeto obligado, 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.

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 sujetos obligados 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 candidatos independientes de realizar bajo un debido control el registro de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con 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 vulnera 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 a las actividades realizadas por el candidato independiente, así como del 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 candidato independiente.

En consecuencia, el incumplimiento de la citada disposición, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un correcto registro de los eventos que se lleven a cabo por parte del sujeto obligado, a través del sistema Integral de Fiscalización, y exhibir toda la documentación soporte, de conformidad con el precepto previamente citado.

Esto es, se trata de una conducta e infracción 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes, 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 Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción 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 entes políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al omitir presentar el contrato de prestación de servicios de propaganda y publicidad.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta 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, se trata de una falta, la cual, vulnera un precepto normativo, que solo configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **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 diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

- Con la actualización de la falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 candidato independiente 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 ente 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 candidato independiente, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es

posible verificar que el candidato independiente, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al informe en comentó del candidato independiente, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

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 ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

**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 143 bis del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016: Conclusión **2**.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Agenda**

### **Conclusión 2**

*“2. El sujeto obligado omitió presentar la agenda de actos políticos realizados.”*

En consecuencia, al omitir presentar la agenda de eventos políticos, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado,, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de presentar la agenda de eventos políticos, 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **2** del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió presentar la agenda de eventos políticos de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de presentar la agenda de eventos políticos, establecida en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente Xavier González Zirion omitió presentar la agenda de eventos políticos, contraviniendo lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de presentar la agenda de eventos políticos, se vulneran sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión **2** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

**Reglamento de Fiscalización**

**“Artículo 143 bis.**

**Control de agenda de eventos políticos**

*1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.*

*2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.”*

De la valoración del artículo 143 bis, se contempla la obligación del sujeto obligado de registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea la agenda de los eventos políticos de los candidatos que se llevarán a cabo en el período de campaña, con la finalidad de que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento anticipadamente de la celebración de dichos actos públicos y en su caso, pueda asistir a dar fe de la realización de los mismos, verificar que se hayan llevado a cabo dentro de los cauces legales y fundamentalmente que los ingresos y gastos erogados en dicho evento hayan sido reportados, lo que trae consigo preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas.

Lo anterior, implica que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados rindan cuentas a la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esta disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber del sujeto obligado registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos siete días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, la respectiva agenda de actos políticos de campaña, desde el inicio hasta la conclusión de este período.

En ese tenor, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados registrar la agenda de eventos políticos, 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 sujetos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Para lo cual, el desconocimiento de la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los eventos celebrados por los candidatos en el período de campaña, impide que se lleve a cabo su actividad fiscalizadora, ya que no se tiene certeza de los ingresos y sobre todo de los gastos erogados con motivo de la realización de dichos actos públicos, consecuentemente se ve violentada la transparencia del uso o aplicación de los recursos que tienen a su disposición los sujetos obligados.

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 sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión **2**, es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas-registro de la agenda de eventos políticos- con la que se deben de conducir los sujetos obligados, consecuentemente en el debido manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios transparencia y de certeza en la rendición de cuentas.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios transparencia y de certeza en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al no reportar la agenda de eventos políticos celebrados por los candidatos durante el período de campaña, a fin de que la autoridad acudiera a dichos actos públicos.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **LEVE**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente se califica como **LEVE**.

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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió presentar la agenda de eventos políticos, 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.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir presentar la agenda de eventos políticos, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de presentar la agenda de eventos políticos, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

c) 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 394, numeral 1, inciso e); 405; 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Conclusión 6.

## **Operativos**

### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado registró gastos que no se encuentran vinculados con las actividades de campaña por \$839.00.”*

En consecuencia, el otrora candidato independiente al realizar erogaciones y no vincularlas con actividades tendientes a su campaña como candidato independiente, incumplió con lo dispuesto en los artículos los artículos 394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en el artículo 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al sujeto obligado en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 394, numeral 1, inciso e); 405; 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la falta de vinculación entre los egresos reportados y el objeto para el cual los candidatos independientes se allegan de recursos, es decir, para la realización de actividades proselitistas encaminadas a obtener el respaldo ciudadano y simpatía en la emisión de su sufragio. Lo anterior, en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

Así, en atención a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

En este orden de ideas, el entonces candidato tiene la obligación de conformidad con los artículos 394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no solo de reportar los recursos allegados y el destino otorgado a los mismos, sino que este debe de ser coincidente con la finalidad que persigue todo acto de campaña, es decir, la obtención de la simpatía del electorado con el objeto de que este otorgue su voto a favor del candidato en cuestión.

En este tenor, no basta que los candidatos independientes realicen y reporten gastos en el marco de la realización de actos de campaña, sino que debe existir una vinculación entre el concepto erogado y la finalidad que observa la contienda electoral, pues permitir lo contrario, atentaría contra la naturaleza y motivación primigenia del legislador que constituyó la figura de las candidaturas independientes.

Así, con las acciones tendientes a la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, se ratifica el principio de máxima transparencia y rendición de cuentas en los manejos financieros de los sujetos obligados.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del Candidato Independiente, de tal manera que comprometa su 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 **6** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado, realizó erogaciones que no encuentran vinculación con las actividades inherentes de campaña, por un monto total de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto infractor, toda vez que incumplió con su obligación de aplicar los recursos estricta e invariablemente en las actividades señaladas expresamente en la ley, siendo, entre otras, las relativas a gastos de campaña, pues utilizó financiamiento público otorgado para dicho rubro, para la adquisición de gasolina pese a que no reportó el uso o goce temporal de un vehículo, violentando así lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

##### **Modo:**

El Candidato Independiente reportó un egreso relativo a la compra de gasolina por un monto de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), sin vincular el mismo con el objeto proselitista que debe observar toda erogación realizada. De ahí que este contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable.

**Tiempo:** Las irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña, respecto del origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del

citado candidato para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por no vincular diversas erogaciones con el objeto proselitista, no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos, vulnerándose de manera directa el bien jurídico tutelado de uso adecuado de los mismos.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera el uso adecuado de los recursos allegados como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva el bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos.

Al efecto, es importante destacar que el artículo 398, en relación con el 407 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como derecho de los Candidatos Independientes, el recibir del financiamiento público para sus gastos de campaña, sin perjuicio de la aptitud de recepción de financiamiento privado dentro de los límites señalados por la norma electoral.

Así, si bien es cierto los Candidatos Independientes tienen el derecho de obtener financiamiento tanto público como privado para cubrir las erogaciones que realicen dentro del marco de la contienda electoral, también lo es que su empleo y aplicación se encuentra limitado, como lo es el caso de las actividades o rubros a los cuales podrán destinar los recursos allegados como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas directamente con la finalidad de la figura de la candidatura independiente, esto es, no puede resultar ajeno a la obtención de la simpatía del electorado a fin de obtener el voto a favor de la candidatura postulada, por lo que la autoridad electoral se encuentra obligada a velar por el adecuado destino de dichos recursos, pues de no ser así, estaría

abriéndose la posibilidad de la inequidad en la contienda entre los diversos sujetos partícipes de la misma.

Expuesto lo anterior es de advertir que en la conclusión **6** el sujeto obligado, vulneró lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señalan:

**“Artículo 394**

*1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:*

*(...)*

*e) Ejercer las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para los gastos de campaña.”*

**“Artículo 405**

*1. Las aportaciones de bienes muebles, servicios o de cualquier otra en especie, deberán destinarse exclusivamente a las actividades de la candidatura independiente.”*

**“Artículo 410**

*1. Los Candidatos Independientes deberán reembolsar al Instituto el monto del financiamiento público no erogado.”*

**“Artículo 431**

*1. Los Candidatos Independientes deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos*

*2. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en esta Ley y demás disposiciones aplicables, así como el monto y destino de las erogaciones*

*3. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes se sujetará a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.”*

Así, de las normas antes señaladas se desprende la obligación de los Candidatos Independientes, de aplicar todo aquel recurso allegado por concepto de financiamiento, sea público o privado, únicamente para las actividades de su campaña

La finalidad de las normas legales en cita, consiste en determinar el empleo que deben observar los recursos financieros allegados por los candidatos independientes en el marco del desarrollo de su campaña electoral, precisando además que dichos contendientes se encuentran obligados a señalar en su informe de campaña, el origen y destino de dichos recursos.

En ese sentido, la falta consistente en omitir destinar el financiamiento allegado exclusivamente para los fines legalmente permitidos, y al haber realizado erogaciones para la adquisición de gasolina por un monto de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), que no encuentran vinculación con el objeto proselitista de dicho gasto, detectada durante la revisión de los informes de campaña relativos, por si misma constituye una falta sustantiva o de fondo, porque con dicha infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos.

La realización de erogación por concepto de compra gasolina aún y cuando el sujeto obligado atendió las solicitudes de información de la autoridad electoral, todas sus manifestaciones se tornan en dichos, ya que no anexó documentación o evidencia suficiente que acreditara el objeto proselitista de dichos gastos, lo anterior, trae como consecuencia la no vinculación del gasto erogado a las actividades inherentes de campaña, pues las actividades de compra de gasolina sin haber reportado el uso o goce temporal de algún vehículo deben de hacerse bajo los criterios de honestidad, economía, racionalidad y control lo cual en el caso no aconteció, ya que por las circunstancias en que fue efectuada se advierte que al Candidato Independiente no le corresponde llevar a cabo dichas actividades cubiertas con las erogaciones detectadas, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.

Así, aún y cuando el sujeto obligado dio respuesta a los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, el sujeto obligado se limitó a realizar meras manifestaciones y en otros presentó documentación, sin embargo, ello no resultó suficiente para acreditar el objeto proselitista obligado, pues no vinculó el gasto con las actividades propias de campaña, ya que si bien acredita la erogación con la documentación contable atinente, no motivó ni justificó que la finalidad propia de dicho gasto coincida con la naturaleza de los actos de campaña, resultando así una falta de vinculación entre los gastos reportados con las actividades proselitistas tendentes a la obtención del voto de la ciudadanía; en consecuencia el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1,



inciso e), 405, 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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.

En la especie, el sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en los artículos 394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber destinado recursos de su financiamiento a un fin ajeno a los encomendados constitucionalmente.

En este punto, es importante recordar que el fin de las normas citadas consiste en garantizar que los sujetos obligados adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, a saber, obtener la simpatía y en consecuencia, el sufragio de la ciudadanía en apoyo a la Candidatura Independiente contendida.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en evitar que los sujetos obligados desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados, garantizando con ello, el uso adecuado de los recursos con los que contó durante un ejercicio determinado.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al sujeto infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al destinar recursos para compra de gasolina sin que se acreditara el objeto proselitista de los mismos, lo que constituye la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

## **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado, destinó recursos a actividades distintas a las encomendadas legal y constitucionalmente para el uso de los recursos. Lo anterior, en razón de que el candidato omitió presentar la documentación idónea que vinculara la realización de la erogación con la finalidad proselitista por concepto de gasolina, sin haber reportado el uso o goce temporal de algún vehículo.
- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, un uso adecuado de los recursos.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto infractor, se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio del uso adecuado de los recursos, toda vez que se reportaron gastos sin vincular con el objeto proselitista de éstos, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el adecuado manejo de los recursos.

En ese contexto, el Candidato Independiente el C. Xavier González Zirion debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto infractor y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la norma electoral, a saber la obtención de la simpatía del electorado a través de la erogación por concepto de actos de campaña con la finalidad última de obtener el sufragio del electorado; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los candidatos independientes desvíen su actividad de la finalidad perseguida por el legislador constituyente de dicha institución jurídica y política.

Debe considerarse que la descrita situación, vulnera el principio de uso debido de recursos públicos, toda vez que se tiene la obligación de aplicar los recursos con los que se cuentan para los fines señalados por la norma electoral.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado, son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar documentación comprobatoria idónea que permitiera advertir el vínculo al objeto proselitista de diversos gastos realizados durante la campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por concepto de compra de gasolina, sin haber reportado el uso o goce temporal de algún vehículo, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de uso debido de los recursos.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

**d)** 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, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016: **Conclusiones 7 y 8.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado en el periodo normal registró 12 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$2,766,839.00, integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	4	\$1,732,000.00
<i>Segundo</i>	4	707,000.00
<i>Tercero</i>	4	327,839.00
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>\$2,766,839.00</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$2,766,839.00 (dos millones setecientos sesenta y seis mil ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.).

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 8**

*“8. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró una operación posterior a los tres días de su realización, por \$94,318.70.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$94,318.70 (noventa y cuatro mil trescientos dieciocho pesos 70/100 M.N.).

De las faltas descritas en el presente apartado,, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de

Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistieron en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **7 y 8** del Dictamen Consolidado, se determinó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a la omisión de cumplir la obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.



## b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

**Modo:** Se omitió realizar los registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal como se advierte a continuación:

Descripción de las Irregularidades observadas
<i>"7. El sujeto obligado en el periodo normal registró 12 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$2,766,839.00." Conclusión 7</i>
<i>"8. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró una operación posterior a los tres días de su realización, por \$94,318.70." Conclusión 8</i>

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al candidato independiente, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

## 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 candidato independiente 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 violación alguna del citado ente 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 la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones **7** y **8** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### **“Artículo 38**

##### **Registro de las operaciones en tiempo real**

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a

las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 7 y 8**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al candidato independiente se traducen en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el candidato independiente se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen

funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el candidato independiente son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

### **e) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **Por lo que hace a las conclusiones 2, 5, 6, 7 y 8**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

#### **a) Conclusión 5**

##### **Falta formal**

- 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 referidos.
- Que el candidato independiente 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 candidato independiente 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.

#### **b) Conclusión 2**

##### **Omisión de reportar agenda de actos políticos**

- Que la falta se calificó como **LEVE** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el candidato independiente omitió presentar la agenda de eventos políticos, correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

### **c) Conclusión 6**

#### **Gasto no vinculado al objeto partidista**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en la erogación por concepto de gasolina sin haber reportado el uso o goce temporal de algún vehículo, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México

- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes de Campaña relativos.
- El infractor no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto los artículos 394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **d) Conclusiones 7 y 8**

##### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria 7 asciende a \$2,766,839.00 (dos millones setecientos sesenta y seis mil ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.).
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria 8 asciende a \$94,318.70 (noventa y cuatro mil trescientos dieciocho pesos 70/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se ha calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)*”

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	5	Formal	N/A	10 UMAS	\$730.04
b)	2	Omisión de reportar agenda de actos políticos	N/A	20 UMAS por agenda	\$1,460.80
c)	6	Gasto no vinculado al objeto partidista	\$839.00	100% del monto involucrado	\$839.00

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
d)	7	Registro de operaciones fuera de tiempo	\$2,766,839.00	5% del monto involucrado	\$138,341.95
	8		\$94,318.70	15% del monto involucrado	\$14,147.81
			<b>Total</b>		<b>\$155,519.60</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad obtuvo información del Sistema Visor INE/SAT revisando las declaraciones de impuestos correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 del candidato independiente.

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente los las declaraciones de impuestos correspondientes a los años y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción a imponer al **C. Xavier González Zirion** por lo que hace a la conducta observada es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **2,129 (dos mil ciento veintinueve) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$155,502.16 (ciento cincuenta y cinco mil quinientos dos pesos 16/100 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.

#### **44.10.4 C. JULIO CÁZARES RÍOS**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 las que incurrió el Candidato Independiente es la siguiente:

**a) 3 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4, 5 y 5.a.**

**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, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, 38, numerales 1 y 5 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2, y 42, numerales 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016: Conclusiones **4, 5 y 5.a.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas.

#### **Sistema integral de fiscalización**

##### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado en el periodo normal registró 20 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$632,162.98, integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	9	\$305,747.98
<i>Segundo</i>	7	24,915.00
<i>Tercero</i>	4	301,500.00
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>\$632,162.98</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 42, numerales 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$632,162.98 (seiscientos treinta y dos mil ciento sesenta y dos pesos 98/100 M.N.).

### **Sistema integral de fiscalización**

#### **Periodo de Ajuste**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registro 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$77,693.77.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 42, numerales 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de **\$77,693.77 (setenta y siete mil seiscientos noventa y tres pesos 77/100 M.N.)**.

### **Sistema integral de fiscalización**

#### **Periodo de Ajuste**

#### **Conclusión 5.a**

*“5.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registro 1 operación posterior a los tres días en que se realizaron, por \$3,035.87.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 42, numerales 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de **\$3,035.87 (tres mil treinta y cinco pesos 87/100 M.N.)**.

De las faltas descritas en el presente apartado,, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistieron en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

En el caso a estudio, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el análisis temático de la irregularidad, al omitir realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por montos de \$632,162.98 (seiscientos treinta y dos mil ciento sesenta y dos pesos 98/100 M.N.); \$77,693.77 (setenta y siete mil seiscientos noventa y tres pesos 77/100 M.N.) y \$3,035.87 (tres mil treinta y cinco pesos 87/100 M.N.);

vulneró lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del candidato independiente, no pasa inadvertido a Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que el candidato independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el candidato independiente cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al candidato independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado

que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"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: 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<sup>119</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999*

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia: 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

---

<sup>119</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



*la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

*Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.*

*Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.*

*Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.*

*Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.*

*Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."*

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al C. Julio Cazares Ríos candidato independiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios

establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.5 SERGIO ABRAHAM MÉNDEZ MOISSEN**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

**a) 4** Faltas de carácter formal: conclusiones **2, 6, 12 y 13**

**b) 1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **3**

**c) 1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **7**

**d) 1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **8**

**e) 1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **9**

**f) 3** Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **10, 11 y 11.a**

**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 2, 6, 12 y 13.**

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.<sup>120</sup>

<sup>120</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Informe de campaña**

### **Observaciones del informe de campaña**

#### **Conclusión 2**

*“2. El sujeto obligado omitió presentar el informe de campaña correspondiente al primer periodo de campaña.”*

En consecuencia, al omitir presentar el informe de campaña correspondiente al primer periodo de campaña, no obstante registró operaciones de ingresos y gastos en el Sistema Integral de Fiscalización, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los **artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, así como en los artículos 4, numeral 2, 43 numeral 1 y 45 numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.**

## **Gastos**

### **Observaciones de gastos**

#### **Propaganda**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado omitió presentar contratos de prestación de servicios y evidencias de la propaganda por \$313,774.00 (216,382.80 + 97,392.00).”*

En consecuencia, al omitir presentar contratos de prestación de servicios y evidencia de la propaganda, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 201 del Reglamento de Fiscalización, así como en los artículos 4, numeral 2, y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **XML**

#### **Conclusión 12**

*“12. El sujeto obligado omitió presentar el archivo XML por \$614,943.16.”*

En consecuencia, al omitir presentar el archivo XML, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223, numeral 5, inciso j) del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Relación de proveedores**

#### **Conclusión 13**

*“13. El sujeto obligado omitió presentar la relación de proveedores con los que celebró operaciones superiores a 500 y 5000 UMA.”*

En consecuencia, al omitir presentar la relación de proveedores con los que celebró operaciones superiores a 500 y 5000 Unidades de Medida y Actualización, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida 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 candidato independiente 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) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>"2. El sujeto obligado omitió presentar el informe de campaña correspondiente al primer periodo de campaña."</i>	Omisión
<i>"6. El sujeto obligado omitió presentar contratos de prestación de servicios y evidencias de la propaganda por \$313,774.00 (216,382.80 + 97,392.00)."</i>	Omisión

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
"12. El sujeto obligado omitió presentar el archivo XML por \$614,943.16."	Omisión
"13. El sujeto obligado omitió presentar la relación de proveedores con los que celebró operaciones superiores a 500 y 5000 UMA."	Omisión

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el ente político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a los artículos **394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1; 201; 223, numeral 5, inciso j); 82 y 83, del Reglamento de Fiscalización.**

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los informes de campaña, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, 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 de los sujetos obligados.<sup>121</sup>

En las conclusiones **2, 6, 12 y 13** el candidato independiente en comento vulneró lo dispuesto en los artículos **394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1; 201; 223, numeral 5, inciso j); 82 y 83, del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:**

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **“Artículo 394.**

*1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:*

*(...)*

*n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;*

*(...)”*

#### **“Artículo 431.**

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad*

---

<sup>121</sup> 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.”*



*de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*2. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en esta Ley y demás disposiciones aplicables, así como el monto y destino de dichas erogaciones.*

*3. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes se sujetará a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.”*

### **Reglamento de Fiscalización**

#### **“Artículo 37.**

*Obligación de utilizar el Sistema en Línea de Contabilidad*

*1. Los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos y los aspirantes y candidatos independientes, deberán registrar sus operaciones a través del Sistema de Contabilidad en Línea, que para tales efectos disponga el Instituto, en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento.*

*(...)”*

#### **“Artículo 244.**

*Formatos en el que se reportan*

*1. Los informes de campaña deberán reportarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea, con base en los formatos “IC” o “IC-COA”, según corresponda, incluidos en el Reglamento y deberán incluir la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los candidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta tres días antes de celebrarse la Jornada Electoral.*

*(...)”.*

#### **“Artículo 201.**

*Requisitos de la contratación cuando existe más de una campaña beneficiada*

*1. Cuando la organización de actividades promocionales implique el beneficio a una o varias campañas electorales o a uno o varios candidatos, al contratar la prestación de servicios, se deberá hacer mediante la celebración de contratos que contengan costos, fechas de pago, características del servicio, vigencia del contrato, derechos, obligaciones, impuestos, así como las penalizaciones en caso de incumplimiento.*

*2. De igual forma, en los citados contratos debe incluirse una cláusula mediante la cual se autorice a la Unidad Técnica, a solicitar a la empresa que corresponda, la información que estime necesaria con la finalidad de verificar el origen y monto de los recursos obtenidos.”*

#### **“Artículo 223.**

*Responsables de la rendición de cuentas*

(...)

5. Los aspirantes y candidatos independientes, serán responsables de:

(...)

i) Los aspirantes y candidatos independientes, serán responsables solidarios respecto de los gastos realizados en su beneficio por ellos mismos o por sus equipos; de la veracidad de las facturas, así como de los valores consignados en las mismas.”

**“Artículo 82.**

**Lista de proveedores**

1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá elaborar una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo a reportar, que superen los quinientos días de salario mínimo, para lo cual deberán incluir el nombre comercial de cada proveedor, así como el nombre asentado en las facturas que expida, RFC, domicilio fiscal completo, montos de las operaciones realizadas y bienes o servicios obtenidos, de forma impresa y en medio magnético.

2. Los partidos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, sólo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 356, numeral 2 del presente Reglamento.”

**“Artículo 83.**

**Expedientes de proveedores**

1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá formular una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo de precampaña, campaña o ejercicio objeto de revisión y la coalición exclusivamente durante el periodo de campaña, que superen los cinco mil días de salario mínimo, para lo cual deberá conformar y conservar un expediente por cada uno de ellos, en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético; dicha relación deberá ser presentada a la Unidad Técnica cuando le sea solicitado.

2. El expediente de cada proveedor deberá incluir:

a) Nombre o denominación social, RFC, domicilio completo y número de teléfono.

b) Los montos de las operaciones realizadas y los bienes o servicios obtenidos.

c) Copia de documento expedido por el SAT, en el que conste el RFC.

d) Copia fotostática del acta constitutiva en caso de tratarse de una persona moral, que cuente con el sello y folio de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio que corresponda.

e) Nombre del o de los representantes o apoderados legales, en su caso.

*3. En los casos de los incisos c) y d), la Unidad Técnica podrá coadyuvar para la obtención de dichos requisitos, siempre y cuando el sujeto obligado acredite la imposibilidad de obtener la mencionada información.”*

De la valoración conjunta de los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización se establece la obligación de los candidatos independientes de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos tendentes a la obtención del voto, 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.

En términos de lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es obligación de los candidatos independientes presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los Informes de Ingresos y Gastos de Campaña todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo.

Lo anterior, toda vez que los candidatos independientes son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos independientes son responsables.

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 sujetos obligados 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.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los candidatos independientes rendir cuentas 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.

Pese a lo anterior, y toda vez que el candidato independiente en comento, presentó operaciones de ingresos y gastos en el Sistema Integral de Fiscalización, no se vio obstaculizado el adecuado funcionamiento de fiscalización de la autoridad electoral.

Por lo que respecta al artículo 201 del Reglamento de Fiscalización, se desprende la obligación que tiene el sujeto obligado de presentar a la autoridad electoral fiscalizadora los contratos de prestación de servicios celebrados con los proveedores, a fin de verificar y tener certeza de dichos convenios, el monto, objeto, características del bien brindado, siendo una documental que concatenada con otros elementos, tienen como finalidad conocer el destino o aplicación que se le dio a los recursos que disponía el sujeto obligado.

El artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, dispone la obligación del candidato independiente de informar a la autoridad electoral fiscalizadora de la veracidad de las facturas reportadas, a fin de dar certeza a los gastos erogados con motivo de sus actividades para la obtención del voto.

Finalmente por lo que respecta a los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización, se desprende la obligación que tienen los sujetos obligados de presentar a la autoridad electoral fiscalizadora la relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realizó operaciones durante el periodo de campaña que superen los quinientos y cinco mil días de salario mínimo ahora Unidades de Medida y Actualización, a fin de que la autoridad tenga conocimiento de los proveedores y en su caso se les pueda requerir cualquier información para determinar el destino que se le dio a los recursos con los que contaba el sujeto obligado en sus actividades de obtención del voto.

De la valoración 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 sujeto obligado, 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.

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 sujetos obligados 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 candidatos independientes de realizar bajo un debido control el registro de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con 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 vulnera 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 a las actividades realizadas por el candidato independiente, así como del 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 candidato independiente.

En consecuencia, el incumplimiento de las citadas disposiciones, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un correcto registro de los eventos que se lleven a cabo por parte del sujeto obligado, a través del sistema Integral de Fiscalización, y exhibir toda la documentación soporte, de conformidad con el precepto previamente citado.

Esto es, se trata de diversidad de conductas e infracciones las 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes, 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 Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción 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 entes políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al omitir presentar el informe de campaña correspondiente al primer periodo de campaña, omitir presentar contratos de prestación de servicios y evidencias de diversa propaganda, omitir presentar el



archivo XML, y omitir presentar la relación de proveedores con los que celebró operaciones superiores a 500 y 5000 Unidades de Medida y Actualización.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en las faltas que se traduce en la existencia de diversas **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso, se trata de diversidad faltas, las cual, vulnera un precepto normativo, que solo configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de diversidad de infracciones, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de diversas faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de las faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometida por el candidato independiente 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 ente 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 candidato independiente, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el candidato independiente, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al informe en comentó del candidato independiente, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **g)** el presente considerando.

**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 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.  
**Conclusión 3.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Informe de campaña**

### **Observaciones del informe de campaña**

### **Conclusión 3**

*“3. El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el informe de campaña correspondiente al segundo periodo.”*

En consecuencia, al presentar un informe de campaña fuera de los plazos establecidos en la normatividad, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 4, numeral 2, 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 4, numeral 2, 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se procede a individualizar la sanción correspondiente, atenta 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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En este orden de ideas, el tope de gastos de campaña para el cargo de Diputado para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, es el que a continuación se detalla:

NÚMERO	TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA EL PROCESO ELECTORAL PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADO PARA LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO
1	\$3,044,962.99

Así las cosas, de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece que los informes de campaña deberán ser presentados por los sujetos obligados, registrados para cada tipo de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

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 3** del Dictamen Consolidado, se identificó que el C. Sergio Abraham Méndez Moissen omitió presentar **en tiempo** un informe de campaña correspondiente al segundo periodo.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** el informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos independientes correspondientes Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente infractor omitió presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo. De ahí que el sujeto obligado contravino lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al C. Sergio Abraham Méndez Moissen surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos Independientes correspondientes Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **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 candidato independiente infractor 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 beneficio o volición alguna del instituto político para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar en tiempo el informe de campaña respectivo.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el candidato de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a la 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 3**, el C. Sergio Abraham Méndez Moissen vulneró lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que a la letra señala:

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 394.*

*1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:*

*(...)*

*n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;*

*(...)”*

*“Artículo 431.*

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados, 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 sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos 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 candidato independiente en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los sujetos obligados son los responsables de presentar los informes de gastos de campaña, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de campaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo esta norma 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 3** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al C. Sergio Abraham Méndez Moissen infractora 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 presentar en tiempo un informe de campaña correspondiente al segundo periodo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este sentido robustece lo anterior lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al sostener en la jurisprudencia identificada con la clave 9/2016.

**INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA.**— De lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una **falta sustantiva**, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

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 candidato independiente infractor.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el C. Sergio Abraham Méndez Moissen cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 candidato independiente omitió presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo.

- 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por C. Sergio Abraham Méndez Moissen 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 candidato infractor omitió presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo, 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 sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el candidato y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el C. Sergio Abraham Méndez Moissen no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que utilizó diversos recursos, 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 candidato independiente infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **g)** el presente considerando.

**c)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, **Conclusión 7.**

## **GASTOS**

### **Observaciones de gastos**

#### **Operativos**

#### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado omitió presentar 23 facturas concepto de propaganda por \$79,790.19.”*

En consecuencia, al no comprobar egresos por \$79,790.19 (setenta y nueve mil setecientos noventa pesos 19/100 M.N.) el sujeto obligado incumplió con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea

Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo INE/CG53/2016, se procede a la individualización de la sanción, 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 **falta de comprobar los gastos reportados con la documentación soporte** que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por concepto de propaganda y otros.

En consideración a 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 candidatos independientes, 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.

En este orden de ideas, los sujetos obligados tienen la obligación de **comprobar los gastos con la documentación soporte atinente** de conformidad con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, a fin de que permitan tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de los actos campaña, consistentes en: 1) La obligación de los sujetos obligados, de registrar contablemente sus gastos; 2) Soportar todos los gastos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de la persona a quien el partido efectuó el pago; 3) La obligación a cargo de los sujetos obligados de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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 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, 4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **7** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado, fue omiso en **comprobar los gastos reportados con la documentación soporte** que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por un monto total de \$79,790.19 (setenta y nueve mil setecientos noventa pesos 19/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto infractor, toda vez que incumplió con su obligación de exhibir la documentación comprobatoria que acreditara y otorgara certeza de las erogaciones observadas, violentando así lo dispuesto el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

## **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El Candidato Independiente omitió presentar la documentación soporte que comprobara las erogaciones, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña, respecto del origen y monto de los ingresos y gastos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

## **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado candidato para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

## **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la 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 7 el sujeto obligado comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **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.*

*3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”*

De los artículos señalados se desprende que los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para la obtención del sufragio ciudadano, 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 certeza, 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 se 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 en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora, 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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.

En la especie, el sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, al haber sido omiso en presentar la documentación soporte de las erogaciones reportadas que permitieran comprobar y otorgar certeza a su realización.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en garantizar certeza en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al sujeto infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al no presentar la documentación soporte que ampare la realización de las erogaciones materia de la observación analizada.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.

- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, certeza en el uso y destino de los recursos.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto infractor, se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese contexto, el Candidato Independiente C. Sergio Abraham Méndez Moissen debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto infractor y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la norma electoral, a saber la obtención de la simpatía del electorado a través de la erogación por concepto de actos de campaña con la finalidad última de obtener el sufragio del electorado; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los candidatos independientes desvíen su actividad de la finalidad perseguida por el legislador constituyente de dicha institución jurídica y política.

Debe considerarse que el hecho de que el candidato independiente no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita vulnera directamente el principio de certeza en el uso de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que comprobara la realización de las erogaciones detectadas, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **g)** el presente considerando.

**d)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 8.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.



## **GASTOS**

### **Observaciones de gastos**

#### **Propaganda**

#### **Conclusión 8**

*“8. El sujeto obligado realizó 2 pagos en efectivo que superan los 90 UMA por \$47,241.38 y \$34,809.34 respectivamente.”*

En consecuencia, al omitir efectuar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$82,050.72 (ochenta y dos mil cincuenta pesos 72/100 M.N.).

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que vulneran el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización y atenta contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponde, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 sus actividades 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 **8** del Dictamen Consolidado, se identificó que el candidato independiente omitió efectuar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica, en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un importe \$47,241.38 (cuarenta y siete mil doscientos cuarenta y un pesos 38/100 M.N.) y \$34,809.34 (treinta y cuatro mil ochocientos nueve pesos 34/100 M.N.), respectivamente.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones del sujeto obligado, consistente en haber incumplido con su obligación de efectuar aquellos pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el

Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica por \$47,241.38 (cuarenta y siete mil doscientos cuarenta y un pesos 38/100 M.N.) y \$34,809.34 (treinta y cuatro mil ochocientos nueve pesos 34/100 M.N.), respectivamente.

Consecuente con lo anterior se actualizó el supuesto establecido en el artículo el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado infractor omitió efectuar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización) mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica, de ahí que el candidato independiente incumplió con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva no solo se ponen en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino que se presenta un daño directo y efectivo al bien jurídico tutelado por la norma

consistente en la omisión de efectuar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización) mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica.

Esto es, se actualiza una falta sustancial por la omisión por parte del sujeto obligado de comprobar sus egresos a través de instrumentos previamente establecidos por la autoridad que, que en aras de la transparencia, faciliten a la autoridad fiscalizadora conocer cuál fue el destino de los recursos erogados y que hayan sido aplicados para los fines lícitos estipulados en la legislación vigente.

Debido a lo anterior, el candidato independiente en cuestión viola los valores antes establecidos y afectos a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión en comento, el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

### **Reglamento de Fiscalización**

#### ***“Artículo 126.***

##### *Requisitos de los pagos*

*1. Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica.*

*(...)”*

Del artículo señalado se desprende que los sujetos obligados tienen la obligación de realizar todas las operaciones que superen el límite de noventa días de salario (ahora Unidades de Medida y Actualización) a través de cheque o transferencia bancaria. En el caso concreto, tienen la obligación de comprobar la manera en que realizaron dichos pagos en el Informe de Campaña de los Ingresos y Gastos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, con la finalidad que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria, a fin de

que pueda verificar con certeza que los sujetos obligados cumplan con la normatividad electoral, por lo que hace a la rendición de cuentas

En este orden de ideas, esta disposición tiene como finalidad llevar un debido control en el manejo de los gastos de los sujetos obligados, ya sea para el desarrollo de sus actividades de obtención de apoyo ciudadano o de campaña, eso implica la comprobación de sus egresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el destino de los recursos de éstos, brindado certeza del destino lícito de sus operaciones y que éstas no se realicen mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Es importante señalar que con la actualización de la falta de fondo se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

Así pues, a fin de que la realización de los pagos superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y Actualización) se realice conforme a lo dispuesto por la normatividad; estas deberán de realizarse únicamente a través de los medios previstos en el citado artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En ese sentido, realizar pagos en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y Actualización), por medios diversos a los establecidos y que no permiten identificar el destino de los recursos a través de dichos medios, constituye una falta sustancial, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en la legalidad en el actuar de sujetos obligados.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los candidatos independientes 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 lo que, la norma citada resulta relevante para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

**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 8 es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus actividades.

En el presente caso, la irregularidad imputable se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en omitir efectuar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización) mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio, con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica, por un importe de \$47,241.38 (cuarenta y siete mil doscientos cuarenta y un pesos 38/100 M.N.) y \$34,809.34 (treinta y cuatro mil ochocientos nueve pesos 34/100 M.N.), respectivamente.

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 candidato independiente 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 candidatos independientes.



## **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 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente omitió efectuar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización) mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica, por un importe de \$47,241.38 (cuarenta y siete mil doscientos cuarenta y un pesos 38/100 M.N.) y \$34,809.34 (treinta y cuatro mil ochocientos nueve pesos 34/100 M.N.), respectivamente.
- 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 candidato para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, toda vez que el candidato independiente omitió que los pagos por cantidades mayores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización) fueran realizados mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el candidato independiente haya omitido que los pagos por cantidades mayores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización) fueran realizados mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica impide verificar que el destino de los recursos sea conforme a la normatividad

electoral, siendo que se pierde la transparencia en la rendición de cuentas. Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas, vulneran directamente los principios de equidad e imparcialidad en la rendición de cuentas y, por lo tanto, el destino de los recursos con los que cuente el candidato independiente para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral.

En ese tenor, las faltas cometidas por el candidato independiente son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió realizar los pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio con la leyenda para abono en cuenta o a través de transferencia electrónica por importes de \$47,241.38 (cuarenta y siete mil doscientos cuarenta y un pesos 38/100 M.N.) y \$34,809.34 (treinta y cuatro mil ochocientos nueve pesos 34/100 M.N.), respectivamente, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios referidos.

### **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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **g)** el presente considerando.

**e)** 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 9.**

#### **Observaciones gastos**

#### **Conclusión 9**

*“9.El sujeto obligado omitió registrar gastos por \$216,668.37 (216,152.65 + 515.72).”*

En consecuencia, al omitir reportar los gastos por diversos conceptos, el candidato independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por tal por tal razón la observación no quedó atendida por un importe de \$216,668.37 (doscientos dieciséis mil seiscientos sesenta y ocho pesos 37/100 M.N.).

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente.

De la falta descrita en el apartado correspondiente, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo no presentó respuesta alguna.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En atención a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y

egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En esta tesitura, los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña en los que informen sobre el origen, monto, destino 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.

Así, 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 al reporte de la totalidad de los egresos realizados, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los candidatos independientes 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, vulnera 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes tienen como finalidad contribuir a la integración de la representación nacional, y acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente 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 candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **9** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado incumplió con su deber de presentar en el Informe de Campaña respectivo cada uno de los egresos realizados y, consecuentemente, soportarlos legal y contablemente con la documentación establecida en la normativa electoral.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados por diversos conceptos, durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los

artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado omitió reportar en el Informe de Campaña el gasto relativo a diversos conceptos por un importe \$216,668.37 (doscientos dieciséis mil seiscientos sesenta y ocho pesos 37/100 M.N.). De ahí que el candidato independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior,



sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afectó a personas jurídicas indeterminadas (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En este orden de ideas en la **conclusión 9**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 431*

*1. Los candidatos deberá presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

### **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.*

*3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán

estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para 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 9** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en no 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 candidato independiente.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 candidato independiente se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el candidato independiente utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **g)** el presente considerando.

f) 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, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusiones 10, 11 y 11.a.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

##### **Conclusión 10**

*“10. El sujeto obligado registró 72 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$372,805.14, integrados de la siguiente manera:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Segundo</i>	33	\$205,265.96
<i>Tercero</i>	39	167,539.18
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>\$372,805.14</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$372,805.14 (trescientos setenta y dos mil ochocientos cinco pesos 14/100 M.N.).

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

## Conclusión 11

*“11. El sujeto obligado registró en el periodo o segundo periodo de ajuste registró 11 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$464,965.55, integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	1	\$6,500.00
<i>Segundo</i>	10	458,465.55
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>\$464,965.55</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$464,965.55 (cuatrocientos sesenta y cuatro mil novecientos sesenta y cinco pesos 55/100 M.N.).

## Sistema Integral de Fiscalización

### Registro de operaciones fuera de tiempo

#### Conclusión 11.a

*“11.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$123,071.88.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$123,071.88 (ciento veintitrés mil setenta y un pesos 88/100 M.N.).



De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, que consistieron en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.

- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 10, 11 y 11.a** del Dictamen Consolidado, se determinó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México

En el caso a estudio, las faltas corresponden a la omisión de cumplir la obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecidas en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Se omitió realizar los registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal como se advierte a continuación:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<b>Conclusión 10.</b> <i>“El sujeto obligado registró 72 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$372,805.14...”</i>
<b>Conclusión 11.</b> <i>“El sujeto obligado en el primer o segundo periodo de ajuste registró 11 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$464,965.55...”</i>
<b>Conclusión 11.a</b> <i>“El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$123,071.88.</i>

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al candidato independiente, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **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 candidato independiente 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 violación alguna del citado ente 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 la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones **10, 11 y 11.a** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38***

##### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*(...)*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 10, 11 y 11.a**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al candidato independiente se traducen en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.



## **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el candidato independiente se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el candidato independiente son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **g)** el presente considerando.

#### **g) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

**Por lo que hace a las conclusiones 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 11.a, 12 y 13.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

#### **a) Conclusiones 2, 6, 12 y 13.**

##### **Faltas formales**

- 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 referidos.
- Que el candidato independiente 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 candidato independiente 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.

### **b) Conclusión 3**

#### **Informe extemporáneo.**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir presentar en el tiempo establecido en la normatividad el informe de campaña correspondiente al segundo periodo, contrario a lo establecido en los 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

ID	Nombre del candidato	Distrito o Municipio	Tope de Gastos de Campaña	10% sobre el Tope de Gasto de Campaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2016 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2016 del Candidato Independiente	Porcentaje del Candidato Independiente respecto del Partido PRI <sup>122</sup> (B)	MULTA (A,B)
1	Sergio Abraham Méndez Moissen	Ciudad de México	\$3,044,962.99	\$304,496.29	\$978,221,234.88	\$922,716.10	%0.09	\$274.04
<b>TOTAL</b>								\$274.04

### **c) Conclusión 7**

#### **Gasto no comprobado**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en que omitió presentar 23 facturas por concepto de propaganda, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes de Campaña relativos.
- El infractor no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$79,790.19 (setenta y nueve mil setecientos noventa pesos 19/100 M.N.).

<sup>122</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Tamaulipas, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

- Que se trató de una irregularidad.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

#### **d) Conclusión 8**

#### **Omisión de pagos mayores a 90 UMAS mediante cheque nominativo con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o transferencia electrónica.**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir realizar pagos por montos superiores a los noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), mediante cheque nominativo a nombre del prestador del bien o servicio que contenga la leyenda para abono en cuenta del beneficiario o a través de transferencia electrónica, contrario a lo establecido en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$82,050.72 (ochenta y dos mil cincuenta pesos 72/100 M.N.).
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

#### **e) Conclusión 9**

##### **Gasto no reportado.**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.



- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$216,668.37 (doscientos dieciséis mil seiscientos sesenta y ocho pesos 37/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

#### **f) Conclusiones 10, 11 y 11.a**

##### **Registro de operaciones fuera de tiempo real.**

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$960,842.57 (novecientos sesenta mil ochocientos cuarenta y dos pesos 57/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)"*

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la

comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	2	Formales	No aplica	10 UMAS por conducta	\$2,921.60
	6				
	12				
	13				
b)	3	Informe extemporáneo	No aplica	10% del tope de gastos de campaña. Aplicando la proporcionalidad respecto del financiamiento público otorgado al Partido Político Nacional con mayor financiamiento	\$274.04
c)	7	Gasto no comprobado	\$79,790.19	100% del monto involucrado	\$79,790.19
d)	8	Omisión de realizar pagos mediante cheque nominativo	\$82,050.72	100% del monto	\$82,050.72

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
		con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" o transferencia electrónica		involucrado	
e)	9	Gasto no reportado	\$216,668.37	150% del monto involucrado	\$325,002.56
f)	10	Registro de operaciones fuera de tiempo real	\$372,805.14	3 % del monto involucrado	\$11,184.15
	11		\$464,965.55	15% del monto involucrado	\$69,744.83
	11.a		\$123,071.88	30% del monto involucrado	\$36,921.56
			<b>Total</b>		<b>\$607,889.65</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad obtuvo información del Sistema Visor INE/SAT revisando las declaraciones de impuestos correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 del candidato independiente.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al candidato independiente en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas, es una sanción económica que asciende a un total de **\$607,838.88 (seiscientos siete mil ochocientos ochenta y ocho pesos 88/100**

**M.N.) y equivale a 8,322 (ocho mil trescientos veintidós) Unidades de Medida y Actualización.**

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.

#### **44.10.6 FERNANDO HIRAM ZURITA JIMÉNEZ**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

**a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 5 y 7**

**b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4**

**c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 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 5 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.<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **EGRESOS**

### **Procedimientos adicionales**

#### **Monitoreos**

#### **Páginas de internet y redes sociales**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió presentar la muestra de 1 video transmitido en internet por \$34,800.00.”*

En consecuencia, al omitir presentar la muestra de un video transmitido en internet, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 205 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **XML**

#### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado omitió presentar un comprobante fiscal en formato XML, por \$52,200.00.”*

En consecuencia, al omitir presentar el formato XML de un comprobante fiscal, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 46, numeral 1 y 223, numeral 5, inciso i) del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan los artículos 46, numeral 1, 205 y 223, numeral 5, inciso j) del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, y atenta contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a las diversas faltas formales, en virtud de ser omiso en respetar la normatividad electoral.



En consideración a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

La individualización de la sanción es por cuanto hace a las **omisiones** de: presentar el formato XML de un comprobante fiscal y la muestra de un video transmitido en internet, en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

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 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 candidato independiente de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Por lo tanto, debe señalarse que de la comisión de faltas formales, se desprende lo siguiente:

- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos aplicables.
- 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 candidato independiente para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo pluralidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del candidato independiente, 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.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso d) del presente considerando.

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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 4.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Procedimientos adicionales**

### **Jornada electoral**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado omitió reportar gastos en el informe de campaña por \$50.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto de alimentos en el informe de campaña, el candidato independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016; por tal por tal razón la observación no quedó atendida por un importe de \$50.00 (cincuenta pesos 00/100 M.N.).

De la falta descrita en el apartado correspondiente, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la

documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En atención a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En esta tesitura, los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña en los que informen sobre el origen, monto, destino 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.

Así, 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 al reporte de la totalidad de los egresos realizados, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los candidatos independientes 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, vulnera 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes tienen como finalidad contribuir a la integración de la representación nacional, y acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente 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 candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

Así las cosas, en el caso concreto, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el Dictamen Consolidado, incumplió con su deber de presentar en el Informe de Campaña respectivo cada uno de los egresos realizados y, consecuentemente, soportarlos legal y contablemente con la documentación establecida en la normativa electoral.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

**c)** 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 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 6.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado en el periodo normal registró 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$133,400.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$133,400.00 (ciento treinta y tres mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un

plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016 que consistió en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

En el caso a estudio, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el análisis temático de la irregularidad, al omitir realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un monto de \$133,400.00 (ciento treinta y tres mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.), vulneró lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

#### **d) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

##### **Por lo que hace a las conclusiones 4, 5, 6 y 7.**

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del candidato independiente, 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 candidato independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de transparencia y el correcto manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

En este orden de ideas, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña de los sujetos infractores, no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el sujeto infractor cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al candidato independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia **"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL"**, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada a priori por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

*"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<sup>124</sup> pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999*

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.** *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago*

---

<sup>124</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

*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."*

Derivado de lo expuesto, respecto de las conductas siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta
a)	5	Forma
	7	
b)	4	Gasto no reportado
c)	6	Registro de operaciones fuera de tiempo real

La sanción que debe imponerse al C. Fernando Hiram Zurita Jiménez, candidato independiente, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.7 GERARDO CLETO LÓPEZ BECERRA**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

- a) **1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**
- b) **1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**
- c) **3** Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **6, 7 y 7.a**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, **Conclusión 4**.

#### **GASTOS**

##### **Observaciones de gastos**

## Otros

### Tercer periodo

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado omitió presentar documentación soporte de gastos por \$7,447.84.”*

En consecuencia, al no comprobar egresos por \$7,447.84 (siete mil cuatrocientos cuarenta y siete pesos 84/100 M.N.) el sujeto obligado incumplió con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, 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 **falta de comprobar los gastos reportados con la documentación soporte** que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por concepto de prima de seguro.

En consideración a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos, y candidatos independientes, 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.

En este orden de ideas, los sujetos obligados tienen la obligación de **comprobar los gastos con la documentación soporte atinente** de conformidad con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, a fin de que permitan tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de los actos campaña, consistentes en: 1) La obligación de los sujetos obligados, de registrar contablemente sus gastos; 2) Soportar todos los gastos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de la persona a quien el partido efectuó el pago; 3) La obligación a cargo de los sujetos obligados de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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 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, 4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de comprobar los gastos y que permitiera a esta autoridad tener de certeza en la rendición de cuentas de los recursos del sujeto obligado, por un importe de \$7,447.84 (siete mil cuatrocientos cuarenta y siete pesos 84/100 M.N.), vulnerando lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 5.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Procedimientos adicionales**

#### **Monitoreos**

#### **Páginas de internet y redes sociales**

#### **Tercer periodo**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió reportar gastos de propaganda por \$129,198.63.”*

En consecuencia, al omitir reportar los gastos de propaganda, el candidato independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por tal razón la observación no quedó atendida por un importe de \$129,198.63 (ciento veintinueve mil ciento noventa y ocho pesos 63/100 M.N.).

De la falta descrita en el apartado correspondiente, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la

documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, no presentó respuesta alguna.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En atención a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En esta tesitura, los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña en los que informen sobre el origen, monto, destino 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.

Así, 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 al reporte de la totalidad de los egresos realizados, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los candidatos independientes 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, vulnera 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes tienen como finalidad contribuir a la integración de la representación nacional, y acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente 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 candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

Así las cosas, en el caso concreto, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el Dictamen Consolidado, incumplió con su deber de presentar en el Informe de Campaña respectivo cada uno de los egresos realizados y, consecuentemente, soportarlos legal y contablemente con la documentación establecida en la normativa electoral.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso d) del presente considerando.

c) 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, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusiones 6, 7 y 7.a.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de Operaciones fuera de tiempo**

##### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado en el periodo normal registró 43 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$980,767.54 integrados de la siguiente manera:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	<i>1</i>	<i>\$290,000.00</i>
<i>Tercero</i>	<i>42</i>	<i>690,767.54</i>
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>\$980,767.54</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación a los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$980,767.54 (novecientos ochenta mil setecientos sesenta y siete pesos 54/100 M.N.).

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de Operaciones fuera de tiempo**

#### **Periodo de ajuste**

#### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado en el primer y segundo periodo de ajustes registró 10 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$911,462.40 integradas de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	6	\$886,464.40
<i>Segundo</i>	4	24,998.00
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>\$911,462.40</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación a los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$911,462.40 (novecientos once mil cuatrocientos sesenta y dos pesos 40/100 M.N.).

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de Operaciones fuera de tiempo**

#### **Periodo de ajuste**

#### **Conclusión 7.a**

*“7. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajustes registró 2 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$11,462.00.*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación a los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, por



un importe de \$11,462.00 (once mil cuatrocientos sesenta y dos pesos 00/100 M.N.).

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación a los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016, que consistieron en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

En el caso a estudio, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el análisis temático de la irregularidad, al omitir realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un monto de \$1,903,655.94 (un millón novecientos tres mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 94/100 M.N.), vulneró lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación a los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

#### **d) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

##### **Por lo que hace a las conclusiones 4, 5, 6, 7 y 7.a.**

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del candidato independiente, 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 candidato independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de transparencia y el correcto manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

En este orden de ideas, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña de los sujetos infractores, no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el sujeto infractor cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al candidato independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia **"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU**

**IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada a priori por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

*"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<sup>125</sup> pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999*

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA**

---

<sup>125</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

**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."*

Derivado de lo expuesto, respecto de las conductas siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta
a)	4	Gasto no comprobado
b)	5	Gasto no reportado
c)	6	Registro de operaciones fuera de tiempo real
	7	
	7.a	

La sanción que debe imponerse al **C. Gerardo Cleto López Becerra**, candidato independiente, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.8 SERGIO GABRIEL GARCÍA COLORADO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

**a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 8 y 10**

**b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2**



- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **3**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**
- e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**
- f) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **9**
- g) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **11, 12 y 12.a**
- 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 **2 y 8**.

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.<sup>126</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **INFORME**

### **Primer Periodo**

#### **Conclusión 3**

*“3.El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el informe de campaña correspondiente al segundo periodo.”*

En consecuencia, al omitir presentar en tiempo el informe de campaña correspondiente al segundo periodo, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 37, numeral 1 y 244 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, así como los artículos

---

<sup>126</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4, numeral 2 y 43 numeral 1 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México** aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016

### **Observaciones de Egresos**

#### **Propaganda en la vía pública**

#### **Conclusión 8**

*“8. El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios por \$60,320.00.”*

En consecuencia, al omitir presentar un contrato de prestación de servicios por \$60,320.00, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 201 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 46, numeral 6 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.**

### **Cuentas de balance**

#### **Bancos**

#### **Conclusión 10**

*“10. El sujeto obligado omitió presentar los estados de cuenta bancarios o detalle de movimientos, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta bancaria utilizada para el manejo de los recursos de campaña.”*

En consecuencia, al omitir presentar los estados de cuenta bancarios o detalle de movimientos, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta bancaria utilizada para el manejo de los recursos de campaña, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 54, numeral 4 y 246, numeral 1, inciso j) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida 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 candidato independiente 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) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>“3.El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el informe de campaña correspondiente al segundo periodo.”</i>	Omisión
<i>“8. El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios por \$60,320.00.”</i>	Omisión
<i>“10. El sujeto obligado omitió presentar los estados de cuenta bancarios o detalle de movimientos, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta bancaria utilizada para el manejo de los recursos de campaña.”</i>	Omisión

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el ente político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a la normatividad electoral.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los informes de campaña, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, 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 de los sujetos obligados.<sup>127</sup>

En las **conclusiones 3, 8 y 10** el candidato independiente en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 37, numeral 1, 54, numeral 4, 201, 244, numeral 1 y 246, numeral 1, inciso j) del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

#### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

##### **“Artículo 394.**

**1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:**

(...)

*Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;*

(...)

---

<sup>127</sup> 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 431.**

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

(...)"

**Reglamento de Fiscalización**

**Artículo 37.**

*1. Los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos y los aspirantes y candidatos independientes, deberán registrar sus operaciones a través del Sistema de Contabilidad en Línea, que para tales efectos disponga el Instituto, en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento.*

**“Artículo 54.**

(...)

*4. Conciliar mensualmente los registros contables contra los movimientos registrados en los estados de cuenta bancarios.*

**Artículo 201.**

*1. Cuando la organización de actividades promocionales implique el beneficio a una o varias campañas electorales o a uno o varios candidatos, al contratar la prestación de servicios, se deberá hacer mediante la celebración de contratos que contengan costos, fechas de pago, características del servicio, vigencia del contrato, derechos, obligaciones, impuestos, así como las penalizaciones en caso de incumplimiento.*

*2. De igual forma, en los citados contratos debe incluirse una cláusula mediante la cual se autorice a la Unidad Técnica, a solicitar a la empresa que corresponda, la información que estime necesaria con la finalidad de verificar el origen y monto de los recursos obtenidos.*

**Artículo 244.**

**Formatos en el que se reportan**

*1. Los informes de campaña deberán reportarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea, con base en los formatos “IC” o “IC-COA”, según corresponda, incluidos en el Reglamento y deberán incluir la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los candidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta tres días antes de celebrarse la Jornada Electoral.*

(...)

**Artículo 246.**

*1. Junto con los informes de campaña deberán adjuntarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea:*

(...)

*j) Los estados de cuenta bancarios de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, incluidas las establecidas para gastos de campaña, así como las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses que hayan durado las campañas electorales.”*

De la valoración 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 sujeto obligado, 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.

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 sujetos obligados 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 candidatos independientes de realizar bajo un debido control el registro de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con 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 vulnera 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 a las actividades realizadas por el candidato independiente, así como del 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 candidato independiente.

En consecuencia, el incumplimiento de las citadas disposiciones, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un correcto registro de los eventos que se lleven a cabo por parte del sujeto obligado, a través del sistema Integral de Fiscalización, y exhibir

toda la documentación soporte, de conformidad con el precepto previamente citado.

Esto es, se trata de una diversidad de conductas e infracciones las 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes, 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 Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción 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 entes políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al omitir presentar la evidencia de propaganda y no exhibir los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en las faltas que se traduce en la existencia de diversas **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso, se trata de una diversidad faltas, las cual, vulnera un precepto normativo, que solo configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

## **Calificación de la falta**

Para la calificación de la diversidad de infracciones, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de diversas faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de las faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometida por el candidato independiente 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 ente 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 candidato independiente, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el candidato independiente, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al informe en comentó del candidato independiente, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **h)** del presente considerando.

**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 **394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 4, numeral 2, 43 numeral 1 y 45, numeral 1, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.**

## **Informes de Campaña**

### **Conclusión 2**

*“2. El **sujeto obligado** omitió presentar el informe de campaña correspondiente al primer periodo de campaña.”*

En consecuencia, al omitir presentar un Informe de Campaña, al cargo de establecido para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **, en relación con los artículos 4, numeral 2, 43 numeral 1 y 45, numeral 1, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.**

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en el artículo 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al sujeto obligado en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 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 los informes de campaña respectivos, en relación al candidato independiente al cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México en la Ciudad de México.

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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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 campaña establecidos por la autoridad para el Proceso Electoral, por tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México en la Ciudad de México.

En este orden de ideas, el tope de gastos de campaña para el cargo de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México en la Ciudad de México, en la entidad referida asciende a:

<b>TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2015 - 2016</b>
<b>\$3,044,962.99</b>

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 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el entonces candidato independiente al cargo de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México en la Ciudad de México, correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, omitió presentar el informe de campaña respectivo.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos, en relación al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado infractor omitió presentar los informes de campaña respectivos. De ahí que contravino lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado infractor 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 beneficio o volición alguna del sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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 la omisión de presentar los informes de campaña respectivos.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a la 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 2** el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

***“Artículo 394.***

***1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:***

*(...)*

***n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;***

*(...)”*

**“Artículo 431.**

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

Los candidatos independientes tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos tendentes a la obtención del voto, 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.

En términos de lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es obligación de los candidatos independientes presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los Informes de Ingresos y Gastos de Campaña todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo.

Al respecto, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, establece que los informes de campaña deberán presentarse por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, y deberán entregarse a la Unidad Técnica de Fiscalización, dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

En ese tenor, el artículo 446, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como infracción de los candidatos independientes a cargos de elección popular, no presentar los informes de campaña establecidos en la Ley.

Lo anterior, toda vez que los candidatos independientes son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos independientes son responsables.

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 sujetos obligados 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 del artículo referido vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber de los sujetos obligados 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 candidatos independientes rendir cuentas 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 candidatos independientes son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Es importante señalar que una de las funciones de esta autoridad fiscalizadora es realizar actividades preventivas, con el objeto de garantizar la certeza y transparencia en el manejo de recursos; así como garantizar el principio de legalidad en la actuación de los sujetos obligados. La aplicación efectiva de las normas en materia de fiscalización, radica en buena medida en el diseño de las mismas a la luz de los bienes jurídicos que pretenden tutelar, por lo que el

candidato independiente al ser omiso en presentar el Informe de campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, vulnera y obstruye el desarrollo de esta actividad, así como la debida rendición cuentas.

Por otra parte, cabe referir que derivado de la Reforma Electoral a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 41, Base V, Apartado B, señala que corresponde al Instituto Nacional Electoral “la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos” en los Procesos Electorales Federales y Locales. Al respecto, el Artículo Transitorio Segundo del decreto de reforma constitucional dispuso en su fracción I, inciso g), que la Ley General que regule los Partidos Políticos Nacionales y locales debería establecer un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, el cual tendría que incluir Lineamientos homogéneos de contabilidad, misma que debería ser pública y de acceso por medios electrónicos.

Ahora bien, entre las atribuciones que el nuevo marco legal otorga al Consejo General se encuentra la creación de herramientas tecnológicas que permitan al Instituto Nacional Electoral ejercer sus atribuciones y a los sujetos obligados cumplir con sus obligaciones. En efecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el numeral 1, inciso b) de su artículo 191, establece que el Consejo General tendrá la facultad para, en función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización.

Lo anterior cobra relevancia frente a la naturaleza de la irregularidad que nos ocupa, al considerar que derivado de la omisión de presentar los informes de campaña, se hizo del conocimiento del sujeto obligado dicha situación, mediante los oficios de errores y omisiones respectivos, con la finalidad de otorgar la garantía de audiencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el diverso 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 291, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización.

Asimismo, conviene señalar que pese al oficio de errores y omisiones emitido, el sujeto obligado tampoco registró operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización.

Así, 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.

Es relevante precisar que la eficacia del modelo de fiscalización derivado de la Reforma Electoral, requiere el cumplimiento de las obligaciones por parte de los sujetos obligados, en donde hay conductas que no pueden tener lugar, tales como la no presentación de información o documentación, como es el caso concreto. Así, 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.

En el caso concreto, los sujetos obligados conocían con la debida anticipación los plazos dentro de los cuales debían presentar sus informes y conocían también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo, pues en términos de lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, los informes de campaña deberán presentarse por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, y deberán entregarse a la Unidad Técnica de Fiscalización, dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

De todo lo anterior se desprende que los informes de campaña 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, 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 campaña, 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.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 reprobado 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 2** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en omitir cumplir con la obligación de presentar el informe de campaña respectivo.

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 sujeto obligado infractor.

#### **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 los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las consideraciones siguientes:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado omitió presentar los informes de campaña respectivos.
- 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto obligado se califica como **GRAVE ESPECIAL**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado infractor omitió presentar los informes de campaña respectivos, 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 candidatos independientes.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el sujeto obligado no cumpla con su obligación de presentar los informes de campaña respectivos, constituye una irregularidad que se traduce en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que utilizó diversos recursos, 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 las conductas que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **h)** del presente considerando.

**c)** 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 394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, 243, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 43 numeral 1 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente**

**de la Ciudad de México** aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.  
**Conclusión 3.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **INFORME**

### **Primer Periodo**

#### **Conclusión 3**

*“3.El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el informe de campaña correspondiente al segundo periodo.”*

En consecuencia, al omitir presentar en tiempo el informe de campaña correspondiente al segundo periodo, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, 243, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 43 numeral 1 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México** aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atenta 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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En este orden de ideas, el tope de gastos de campaña para el cargo de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, específicamente en los municipios respecto de los cuales el sujeto obligado presentó de manera extemporánea los informes, son los que a continuación se detallan:

<b>TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2015 - 2016 \$3,044,962.99</b>
---

Así las cosas, de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece que los informes de campaña deberán ser presentados por los sujetos obligados, registrados para cada tipo de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

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 3** del Dictamen Consolidado, se identificó que el C. Sergio Gabriel García Colorado omitió presentar **en tiempo** un informe de campaña respectivo.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** el informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México atendiendo a lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente infractor omitió presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo. De ahí que el sujeto obligado contravino lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al C. Sergio Gabriel García Colorado surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos al cargo de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **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 candidato independiente infractor 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 beneficio o volición alguna del instituto político para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar en tiempo el informe de campaña respectivo.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el candidato de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a la 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 3** el C. Sergio Gabriel García Colorado en comentario vulneró lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que a la letra señala:

#### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 394.*

*1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:*

*(...)*

*n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;*

*(...)”*

*“Artículo 431.*

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad*



*de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.  
(...)"*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados, 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 sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos 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 candidato independiente en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los sujetos obligados son los responsables de presentar los informes de gastos de campaña, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de campaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo esta norma 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 3** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al C. Sergio Gabriel García Colorado infractora 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 presentar en tiempo un informe de campaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este sentido robustece lo anterior lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al sostener en la jurisprudencia identificada con la clave 9/2016.

**INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA.**— *De lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una **falta sustantiva**, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.*

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 candidato independiente infractor.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el C. Sergio Gabriel García Colorado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 394,

numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 candidato independiente omitió presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo.
- 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por C. Sergio Gabriel García Colorado 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 candidato infractor omitió presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo, 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 sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el candidato y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el C. Sergio Gabriel García Colorado no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que utilizó diversos recursos, 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 candidato independiente infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **h)** del presente considerando.

**d)** 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 431, numeral 1 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales; y 96 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4 numeral 2 y 46, numeral 6 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México** aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusión 4.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **INFORME**

### **Agenda**

#### **Conclusión 4**

*“4.El sujeto obligado omitió reportar con veracidad aportaciones en especie por \$8,954.76.”*

En consecuencia, al omitir reportar con veracidad aportaciones en especie por \$8,954.76 (ocho mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 76/100 M.N.) el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales; y 96 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4 numeral 2 y 46, numeral 6 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México** aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

Electoral; así como lo dispuesto en el artículo 96 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, 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 **falta de reportar con veracidad de los ingresos** reportados en virtud de ser omiso respecto de la presentación de **los documentos que acrediten la veracidad de lo reportado**.

En consideración a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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. Con lo anterior se establecen reglas para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad que rigen en materia electoral.

En este orden de ideas, los candidatos independientes tienen la obligación de conformidad con los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como lo dispuesto en el artículo 96 del Reglamento de Fiscalización, de reportar con veracidad las operaciones reportadas, a fin de que permitan tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la etapa de campaña.

El cumplimiento de dicha obligación trae consigo la tutela de los principios rectores de la actividad electoral, y de los principios protegidos por la legislación aplicable en materia de financiamiento y gastos del sujeto obligado, tales como la equidad que debe regir su financiamiento, y la legalidad que debe regir su actuar.

Con las acciones tendientes a la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, se ratifica el principio de máxima transparencia y rendición de cuentas en los manejos financieros de los sujetos obligados.



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 el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente al candidato.

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 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Candidato Sergio Gabriel García Colorado no reportó con veracidad aportaciones en especie.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato, toda vez que los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, consistente en la obligación de reportar con veracidad los ingresos a la autoridad, por lo que en el caso concreto el actuar del candidato independiente actualizó la conducta prohibida por la norma.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato Sergio Gabriel García Colorado no reportó con veracidad los ingresos de campaña establecido por la autoridad para el cargo de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un monto de \$8,954.76 (ocho mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 76/100 M.N.). De ahí que contravino lo dispuesto en 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Gastos de Campaña, correspondiente al Proceso Electoral por el que se integrará la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** que, cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**.

Asimismo, en la sentencia que ha quedado precisada, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció que, para estimar que un sujeto obligado actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo.

Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, en el que se sostiene que ***el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.***

Asimismo, resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro "**DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS**", conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo y el volitivo. El primero parte de que el conocimiento es el

presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce, por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis de rubro: **“DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL”**, donde se establece que el dolo no sólo puede ser comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**<sup>128</sup>, le son aplicables *mutatis mutandis*<sup>129</sup>, al derecho administrativo sancionador.

Expuesto lo anterior, es necesario determinar si en el presente caso existió una conducta dolosa por parte del sujeto infractor.

---

<sup>128</sup> Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

<sup>129</sup> En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas.

En este orden de ideas, es dable concluir que se cumple con el elemento intelectual o cognitivo, toda vez que se parte del hecho cierto de que el ente político conocía previamente las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, es decir, conocía los supuestos, términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta, en consecuencia, tenía conocimiento de su obligación de rendir cuentas de conformidad con lo establecido en la normatividad y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho, es decir, que su actuar conllevaría la aplicación de una sanción.

Esto es así, pues los sujetos obligados tienen la obligación de reportar con veracidad a la autoridad fiscalizadora electoral, el destino y aplicación de sus recursos de conformidad con la normatividad electoral en materia de fiscalización y al ser una obligación de todos los entes políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales, resulta inconcuso que el infractor no podrá argumentar un desconocimiento de la normatividad de la materia, por lo que existe constancia de un conocimiento previo de la misma, así como de las consecuencias jurídicas que, ante su incumplimiento, necesariamente se producirán, con lo cual se hace evidente el elemento cognoscitivo.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el elemento volitivo necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así pues al conocer previamente la obligación de acreditar verazmente el origen de los recursos aportados, en este contexto, resulta indubitable que el sujeto no informó verazmente a la autoridad fiscalizadora las aportaciones en especie recibidas, presentando documentación no veraz a la autoridad.

Lo anterior es así, por que el sujeto obligado presentó en el momento procesal oportuno diversa documentación soporte en primera instancia para acreditar aportaciones en especie.

Visto lo anterior, la documentación presentada por el infractor no brinda certeza a esta autoridad en cuanto a que hubiera reportado con veracidad el ingreso/gasto de mérito. Por el contrario al concatenar la documentación que obra en el expediente de mérito, se comprueba que el documento presentado a la autoridad electoral por el ente político incoado no es veraz en cuanto a alcance y contenido; consecuentemente, se tiene por acreditado el **dolo en el actuar** del sujeto obligado.

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituir el dolo un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que: i) el soporte documental que presenta consistente en el contrato de donación y el recibo de aportaciones no corresponden al evento ni a la aportación registrada contablemente con información no veraz; ii) la intención del sujeto fue engañar a la autoridad, en tanto entregó la documentación con información no veraz; es decir, que el sujeto obligado fijó su voluntad en incumplir la ley, este indicio se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la obligación a que se encontraba sujeto, es decir, la base del indicio es la certeza de que el ente político actuó a sabiendas de que infringía la ley, tal como se ha demostrado.

En este tenor, resulta incuestionable que el sujeto incoado desplegó una conducta dolosa al presentar documentación no veraz, a sabiendas que dicha conducta era ilegal, con la intención de aparentar una situación que no es real, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumplen con las obligaciones de ley, alentado por el beneficio que le produce tal conducta como lo es, comprobar egresos mediante documentación que no tiene relación alguna con la presunta prestación de servicios, lo que implica la aceptación de sus consecuencias y ello posibilita a esta autoridad electoral su sanción.

#### **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 de los principios protegidos por la legislación aplicable en materia de financiamiento, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no reportar con veracidad los ingresos, se vulnera la certeza y transparencia que constituyen, en una interpretación teleológica, los fines a los que propende la norma transgredida. Debido a lo anterior, el infractor de mérito vulneró los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza y la transparencia en el origen de los recursos.

En la conclusión en comento, el candidato vulneró lo dispuesto en los 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**“Artículo 431.**

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos. (...)*”

### **Reglamento de Fiscalización**

**“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.*

*(...)*”

Del artículo 431 antes descrito se desprende la obligación de los sujetos obligados de presentar ante la autoridad electoral los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas que en el mismo se prevén, es decir, que dichos informes deberán ser presentados por los entes políticos, detallando el origen y monto de los ingresos que éstos hayan recibido, así como los egresos que hayan sido realizados.

Dicho precepto normativo tutela los principios de transparencia y la certeza en uso de los recursos que deben de prevalecer en los procesos federales electorales, al establecer con toda claridad que los sujetos tienen las siguientes obligaciones: registrar contablemente sus ingresos y gastos, con la documentación veraz antes mencionada cumpliendo con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables, entre otras.

Del análisis previo, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los entes 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, el objeto es precisamente garantizar que la actividad de dichos sujetos obligados se desempeñe en apego a los cauces legales.

En este orden de ideas, al actuar voluntariamente fuera de los cauces legales al reportar sin veracidad e intentar engañar a la autoridad fiscalizadora sobre el destino de los recursos, 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 Nacionales, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el ente político en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto infractor vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 431, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos en relación al 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, las normas transgredidas son de gran trascendencia para la tutela del principio de certeza en el origen de los recursos de los partidos políticos 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.



Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 recurso de apelación 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, los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión aludida, son los principios de equidad que rigen al sistema mixto de financiamiento, así como la legalidad de su actuar.

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 sujeto obligado.

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 infractor cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el C. Sergio Gabriel García Colorado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza

sobre el origen de los recursos/la aplicación del gasto al no reportar con veracidad el origen de un ingreso por \$8,954.76 (ocho mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 76/100 M.N.).

- 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 cuenta el sujeto obligado para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ESPECIAL**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente el principio de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el C. Sergio Gabriel García Colorado omitió reportar verazmente los ingresos y gastos recibidos durante el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 candidatos independientes.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el candidato y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho que el candidato no cumpla con su obligación de reportar la totalidad de los ingresos y gastos recibidos durante el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, impidió que esta 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 candidato 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 sujeto infractor es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que no comprobó sus ingresos y gastos en el Informe de Campaña de Ingresos y Gastos al cargo de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México esto es, específicamente lo relativo a que no reportó con veracidad el origen de los recursos y omitió presentar la documentación que amparare un ingreso por \$8,954.76 (ocho mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 76/100 M.N.), 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 candidato infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **h)** del presente considerando.

e) 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 104 numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México** aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusión 6.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Ingresos**

### **Aportaciones del candidato**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado omitió presentar la factura, la evidencia de pago proveniente de la cuenta bancaria del candidato, así como la evidencia fotográfica por \$60,000.00.”*

En consecuencia, al omitir presentar la factura, evidencia de pago proveniente de la cuenta bancaria del candidato, así como evidencia fotográfica por \$60,000.00, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en artículo 104 numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que

subsana la irregularidad detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo establecido en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por el sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades propias del candidato independiente 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.**

### **d) 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 6** del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, durante el periodo de campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones,, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización.

**e) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.**

**Modo:** El candidato independiente Sergio Gabriel García Colorado, omitió rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, contraviniendo lo establecido en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**f) 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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normatividad transgredida.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales



protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, se vulneran sustancialmente los principios de legalidad, transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la **conclusión 6** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

***“Artículo 104.***

***Control de las aportaciones de aspirantes, precandidatos, candidatos independientes y candidatos***

*(...)*

*2. Las aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo, invariablemente deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación. El monto se determinará considerando la totalidad de aportaciones realizadas por una persona física, siendo precampaña o campaña, o bien, en la obtención del apoyo ciudadano.*

*(...)”*

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento en comento establece como obligación a los sujetos obligados, recibir todas las aportaciones que superen el límite de noventa días de salario mínimo

vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización) a través de cheque o transferencia bancaria.

En este orden de ideas, esta disposición tiene como finalidad llevar un debido control en el manejo de los recursos que ingresan como aportaciones a los candidatos independientes para el desarrollo de sus actividades de campaña, eso implica la comprobación de sus ingresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que éstos reciben, brindado certeza del origen lícito de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial, y que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Por tal motivo, con el objeto de ceñir la recepción de aportaciones superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que realicen los sujetos obligados al uso de ciertas formas de transacción, se propuso establecer límites a este tipo de operaciones, ya que la naturaleza de su realización no puede ser espontánea, por lo que se evita que se reciban ingresos para los que el Reglamento de la materia establece las únicas vías procedentes, en este sentido, el flujo del efectivo se considera debe de realizarse a través del sistema financiero mexicano, como una herramienta de control y seguimiento del origen de los recursos ingresados.

En este sentido, se puede concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de actuar con legalidad respecto de las operaciones con las que sean ingresados recursos a los sujetos obligados, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados es rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera adecuada, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado que la autoridad fiscalizadora no tenga certeza del origen de los recursos; es decir, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos sujetos obligados se desempeñe en apego a los cauces legales a través del sistema financiero mexicano.

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 candidatos independientes encarnan la participación directa del pueblo en la vida democrática, contribuyen a la integración de la representación nacional, y

tienen la posibilidad como ciudadanos de acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometan en materia de fiscalización originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En la especie, el artículo en mención dispone diversas reglas concernientes a la recepción de aportaciones cuyos montos superen el equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), por parte de los sujetos obligados, las cuales se tienen que realizar con apego a las directrices que establece el propio Reglamento, conforme a lo siguiente:

- La aportación debe efectuarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación
- El comprobante del cheque o la transferencia, debe permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.
- El candidato independiente deberá expedir un recibo por cada depósito recibido.

Coligiendo todo lo anterior, esta disposición tiene como finalidad facilitar a los sujetos obligados la comprobación de sus ingresos por aportaciones superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), brindado certeza a la licitud de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial; y evitar que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

En ese sentido, al registrar aportaciones en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), y no a través de transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación omitió identificar el origen de los recursos a través de dichos medios, lo que constituye una falta sustancial, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en la legalidad en el actuar de los sujetos obligados.

Por lo que, la norma citada resulta relevante para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

**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 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 decir, 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 6** es la certeza en el origen de los recursos mediante la verificación oportuna, respecto de la legalidad de las operaciones realizadas por el candidato independiente en el periodo de campaña.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia y certeza en el origen de los recursos para su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVA o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia y certeza en el origen de los recursos para su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente faltó a su deber de cuidado al omitir rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines.
- Que se advierte la omisión de dar cabal incumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **5. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente 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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto infractor faltó a su deber de cuidado al omitir rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora en la que se tenga plena certeza del origen de los recursos del candidato independiente.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 104, numeral 2, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente 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.

**6. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en el valor jurídicamente tutelado.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de recibir sólo aquellas aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida y Actualización) realizadas mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación, el candidato independiente impidió que la autoridad electoral tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas.

#### **7. 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 aspirante no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **h)** del presente considerando.

**f)** 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 431, numeral 1 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 46, numerales 1, inciso d) y numeral 6 y 48 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México** aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusión 9.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.



## **Monitoreo**

### **Promocionales de radio y televisión**

#### **Conclusión 9**

*“9. El sujeto obligado omitió reportar el costo de producción de un spot de radio valuado en \$33,640.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar el costo de producción de un spot de radio, valuado en \$33,640.00 el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 46, numerales 1, inciso d) y numeral 6 y 48 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México**, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En atención a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En esta tesitura, los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña en los que informen sobre el origen, monto, destino 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.

Así, 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 al reporte de la totalidad de los egresos realizados, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los candidatos independientes 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, vulnera 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes tienen como finalidad contribuir a la integración de la representación nacional, y acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente 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 candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 9** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado incumplió con su deber de presentar en el Informe de Campaña respectivo cada uno de los egresos

realizados y, consecuentemente, soportarlos legal y contablemente con la documentación establecida en la normativa electoral.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados por la producción de un spot de radio, durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado omitió reportar en el Informe de Campaña el egreso relativo a omitir reportar el costo de producción de un spot de radio valuado en \$33,640.00 (treinta y tres mil seiscientos cuarenta pesos 00/100 M.N.) De ahí que el candidato independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten

a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los sujetos obligados en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Campaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 318.**

***Monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos***

*1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*

2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.
3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.
4. El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.
5. El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.
6. El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.
7. El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorratará en los términos que establece el Reglamento.
8. El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.
9. El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.
10. La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.
11. La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la

Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.



Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas,

rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>130</sup>:

- ee)** Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- ff)** Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- gg)** Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- hh)** Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- ii)** Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

---

130 Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En este orden de ideas en la **conclusión 9**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### *“Artículo 431*

*1. Los candidatos deberá presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

## 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.*

*3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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 9** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que 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 candidato independiente.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de 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 y transparencia en la rendición de cuentas.

- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 candidato independiente se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el candidato independiente utilizó



diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso h del presente considerando.

**g)** 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 38, numeral 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, y 46, numerales 1 y 6 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México** aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

### **Conclusiones 11, 12 y 12.a.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 11**

*“11. El sujeto obligado registró 11 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron por \$1, 006,826.42 integrados de la siguiente manera:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Primero</i>	2	\$378,000.46
<i>Segundo</i>	6	487,505.96
<i>Tercero</i>	3	141,320.00
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>\$1,006,826.42</b>

”

En consecuencia, al omitir registrar en tiempo real 11 operaciones, por un importe de \$1, 006,826.42 el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 12**

*“12. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 6 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$583,050.42”*

En consecuencia, al omitir registrar en tiempo real 6 operaciones, por un importe de \$604,050.42 el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 12.a**

*“12.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 1 operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$21,000.00.”*

En consecuencia, al omitir registrar en tiempo real 1 operación, por un importe de \$604,050.42 el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistieron en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.

- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 11,12 y 12.a** del Dictamen Consolidado, se determinó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a la omisión de cumplir la obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Se omitió realizar los registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal como se advierte a continuación:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>"11. El sujeto obligado en el periodo normal registró 11 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$1,006,826.42 integrados de la manera siguiente: (...)"</i>
<i>"12. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 6 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$583,050.42."</i>
<i>"12.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 1 operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$21,000.00."</i>

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al candidato independiente, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **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 candidato independiente 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 violación alguna del citado ente 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 la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En **las conclusiones 11, 12 y 12.a** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

**Reglamento de Fiscalización**

***“Artículo 38***

***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 11, 12 y 12.a** es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al candidato independiente se traducen en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

## **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el candidato independiente se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el candidato independiente son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso **h)** del presente considerando.

#### **h) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

##### **Por lo que hace a las conclusiones 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10 11, 12 y 12.a**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

#### **a) Conclusiones 8 y 10**

##### **Faltas formales**

- 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 candidato independiente 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 candidato independiente 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.

## **b) Conclusión 2**

### **Omisión de presentar informe de campaña**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir presentar el informe de campaña el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **en relación con los artículos 4, numeral 2, 43 numeral 1 y 45, numeral 1, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016**, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

ID	Nombre del candidato	Distrito o Municipio	Tope de Gastos de Campaña	30% sobre el Tope de Gasto de Campaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2016 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2016 del Candidato independiente	Porcentaje del C. Sergio Gabriel García Colorado respecto del Partido Revolucionario Institucional <sup>(131)</sup> (B)	MULTA (A,B)
1	Sergio Gabriel García Colorado	CDMX	\$3,044,962.99	\$913,488.90	\$978,221,234.88	\$922,716.10	0.09%	\$861.66
<b>TOTAL</b>								\$861.66

### **c) Conclusión 3**

#### **Informe extemporáneo**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en presentar de forma extemporánea el informe de campaña el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **en relación con los artículos 4, numeral 2, 43 numeral 1 y 45, numeral 1, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016**, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y

<sup>131</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos federales recibió, por concepto de gastos ordinario, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el candidato sancionado.



omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.

- El candidato independiente no es reincidente.
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

ID	Nombre del candidato	Distrito o Municipio	Tope de Gastos de Campaña	10% sobre el Tope de Gasto de Campaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2016 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2016 del Candidato independiente	Porcentaje del C. Sergio Gabriel García Colorado respecto del Partido Revolucionario Institucional <sup>(132)</sup> (B)	MULTA (A,B)
1	Sergio Gabriel García Colorado	CDMX	\$3,044,962.99	\$304,496.30	\$978,221,234.88	\$922,716.10	0.09%	\$287.22
							<b>TOTAL</b>	\$287.22

#### d) Conclusión 4

##### **No reportó con veracidad**

- 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 aplicables en materia de fiscalización, 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.

<sup>132</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político nacional que más recursos públicos recibió, por concepto de gastos ordinarios, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el candidato sancionado.

- 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 candidato conocía los alcances de las disposiciones legales y acuerdos invocados, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de los Informes de campaña correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato no es reincidente.
- Que el monto involucrado asciende a \$8,954.76 (ocho mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 76/100 M.N.).

Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad.

#### **e) Conclusión 6**

##### **Aportaciones en efectivo mayores a 90 UMAS**

- 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 candidato independiente faltó a su deber de cuidado al omitir rechazar aportaciones realizadas en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), que debían realizarse mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la

autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de campaña correspondiente, al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$60,000.00 (sesenta mil pesos 00/100 M.N.)
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

#### **f) Conclusión 9**

##### **Gasto no reportado**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$33,640.00 (treinta y tres mil seiscientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

**g) Conclusión 11, 12 y 12.a**

- Que las faltas se calificaron como GRAVES ORDINARIAS 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de la falta sustantiva/ las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$1,006,826.42+ \$583,050.42+ \$21,000.00.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano,*

*no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)"*

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	8	Forma	10 UMAS	N/A	\$1460.80
	10		10 UMAS		
b)	2	Omisión de presentar informe de campaña	N/A	30% sobre el tope de campaña	\$861.66
c)	3	Presentación extemporánea de informe de campaña	N/A	10% sobre el tope de campaña	\$287.22
d)	4	No reportó con veracidad	\$8,954.76	200% sobre el monto involucrado	\$17,909.52
e)	6	Aportaciones en efectivo superiores a 90 UMAS	\$60,000.00	100% sobre el monto involucrado	\$60,000.00
f)	9	Gasto no reportado	\$33,640.00	150% sobre el monto involucrado	\$50,640.00
g)	11	Omisión de reportar operaciones en tiempo real	\$1,006,826.42	5% sobre el monto involucrado	\$50,341.32

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
	12		\$583,050.42	15% sobre el monto involucrado	\$87,457.56
	12.a		\$21,000.00	30% sobre el monto involucrado	\$6,300.00
			<b>Total</b>		<b>\$273,797.28</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad obtuvo información del Sistema Visor INE/SAT revisando las declaraciones de impuestos correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 del candidato independiente.

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente las declaraciones de impuestos correspondientes a los años y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción imponer al **C. Sergio Gabriel García Colorado** por lo que hace a las conductas observadas es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **3748 (tres mil setecientos cuarenta y ocho)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$273,753.92**



**(doscientos setenta y tres mil setecientos cincuenta y tres pesos 92/100 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.

#### **44.10.9 NAZARIO NORBERTO SÁNCHEZ**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

**a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2**

**b) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 5 y 6**

**c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7**

**a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 2.****

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

#### **Informe de campaña**

#### **Observaciones del informe de campaña**

## **Agenda**

### **Conclusión 2**

*“2. El sujeto obligado omitió presentar la agenda de actos públicos en la cual se detallan las actividades realizadas.”*

En consecuencia, al omitir presentar la agenda de eventos políticos, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, que consistió en la omisión de presentar la agenda de eventos políticos, 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **2** del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió presentar la agenda de eventos políticos de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de presentar la agenda de eventos políticos, establecida en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente Nazario Norberto Sánchez omitió presentar la agenda de eventos políticos, contraviniendo lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de presentar la agenda de eventos políticos, se vulneran sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión **2** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

**Reglamento de Fiscalización**

***“Artículo 143 bis.***

***Control de agenda de eventos políticos***

*1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.*

*2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.”*

De la valoración del artículo 143 bis, se contempla la obligación del sujeto obligado de registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea la agenda de los eventos políticos de los candidatos que se llevarán a cabo en el período de campaña, con la finalidad de que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento anticipadamente de la celebración de dichos actos públicos y en su caso, pueda asistir a dar fe de la realización de los mismos, verificar que se hayan llevado a cabo dentro de los cauces legales y fundamentalmente que los ingresos y gastos erogados en dicho evento hayan sido reportados, lo que trae consigo preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas.

Lo anterior, implica que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados rindan cuentas a la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esta disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber del sujeto obligado registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos siete días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, la respectiva agenda de actos políticos de campaña, desde el inicio hasta la conclusión de este período.

En ese tenor, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados registrar la agenda de eventos políticos, 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 sujetos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Para lo cual, el desconocimiento de la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los eventos celebrados por los candidatos en el período de campaña, impide que se lleve a cabo su actividad fiscalizadora, ya que no se tiene certeza de los ingresos y sobre todo de los gastos erogados con motivo de la realización de

dichos actos públicos, consecuentemente se ve violentada la transparencia del uso o aplicación de los recursos que tienen a su disposición los sujetos obligados.

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 sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión **2**, es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas-registro de la agenda de eventos políticos- con la que se deben conducir los sujetos obligados, consecuentemente en el debido manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios transparencia y de certeza en la rendición de cuentas.



Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al no reportar la agenda de eventos políticos celebrados por el candidato durante el período de campaña, a fin de que la autoridad acudiera a dichos actos públicos.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **LEVE**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente se califica como **LEVE**.

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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió presentar la agenda de eventos políticos, 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.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir presentar la agenda de eventos políticos, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de presentar la agenda de eventos políticos, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusiones 5 y 6.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Observaciones de gastos**

#### **Segundo periodo**

#### **Propaganda**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió presentar, documentación soporte de gastos por \$892,023.20.”*

En consecuencia, al no comprobar egresos por \$892,023.20 (ochocientos noventa y dos mil veintitrés pesos 20/100 M.N.) el sujeto obligado incumplió con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente.

#### **Procedimientos adicionales**

#### **Monitoreos**

#### **Spots de radio y televisión**

#### **Tercer periodo**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado presentó una póliza de gastos de producción de spots sin documentación soporte por \$7,000.00.”*

En consecuencia, al no comprobar egresos por \$7,000.00 (siete mil pesos 00/100 M.N.) el sujeto obligado incumplió con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los

Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, se procede a la individualización de la sanción, 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 **falta de comprobar los gastos reportados con la documentación soporte** que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por concepto de publicidad, propaganda utilitaria y spots de radio y televisión.

En consideración a 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 candidatos independientes, 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.

En este orden de ideas, los sujetos obligados tienen la obligación de **comprobar los gastos con la documentación soporte atinente** de conformidad con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, a fin de que permitan tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de los actos campaña, consistentes en: 1) La obligación de los sujetos obligados, de registrar contablemente sus egresos; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de la persona a quien el partido efectuó el pago; 3) La obligación a cargo de los sujetos obligados de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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 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, 4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **5 y 6** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado, fue omiso en **comprobar los gastos reportados con la documentación soporte** que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por un monto total de \$899,023.20 (ochocientos noventa y nueve mil veintitrés pesos 20/100 M.N.).

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones del sujeto infractor, toda vez que incumplió con su obligación de exhibir la documentación comprobatoria que acreditara y otorgara certeza de las erogaciones observadas, violentando así lo dispuesto el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

## b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

**Modo:** Se omitió presentar la documentación soporte que comprobara las erogaciones, contraviniendo lo establecido en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, tal como se advierte a continuación:

Descripción de las Irregularidades observadas
<b>Conclusión 5.</b> El sujeto obligado omitió presentar, documentación soporte de gastos por \$892,023.20.
<b>Conclusión 6.</b> El sujeto obligado presentó una póliza de gastos de producción de spots sin documentación soporte por \$7,000.00.

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña, respecto del origen y monto de los ingresos y gastos, así como su empleo y aplicación correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

## 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 candidato independiente 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 violación alguna del citado ente 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 del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la 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 las conclusiones **5** y **6** el sujeto obligado comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

#### **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.*

*3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”*

De los artículos señalados se desprende que los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para la obtención del sufragio ciudadano, 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 certeza, 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 se 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 en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora, 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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.

En la especie, el sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, al haber sido omiso en presentar la documentación soporte de las erogaciones reportadas que permitieran comprobar y otorgar certeza a su realización.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en garantizar certeza en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

Por lo tanto, en el caso concreto, las irregularidades imputables al sujeto infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al no presentar la documentación soporte que ampare la realización de las erogaciones materia de las observaciones analizadas.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

El sujeto obligado cometió varias irregularidades que se traducen en la existencia de diversas **FALTAS DE FONDO**, en la que se viola el mismo valor común.

Cabe señalar que en el caso, existen varias faltas cometidas en virtud de que del análisis integral del informe presentado por el sujeto obligado, se advierte que en el apartado relativo al Informe de campaña, conclusiones **5** y **6**, se cometieron diversas irregularidades en las que se vulneró el mismo precepto normativo, en

consecuencia se trata de una diversidad de faltas singulares, las cuales, derivan de conductas distintas que vulneran el mismo bien jurídico tutelado, esto es, el uso adecuado de los recursos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos, al igual que se cometieron diversas irregularidades en las que se vulneró el mismo precepto normativo, tal y como se observa en las conclusiones **5** y **6**, de este apartado.
- Con la actualización de las faltas sustantivas que ahora se analizan, 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 la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el sujeto infractor, se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de diversas faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente los principios de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese contexto, el Candidato Independiente **C. Nazario Norberto Sánchez** debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto infractor y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la norma electoral, a saber la obtención de la simpatía del electorado a través de la erogación por concepto de actos de campaña con la finalidad última de obtener el sufragio del electorado; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los candidatos independientes desvíen su actividad de la finalidad perseguida por el legislador constituyente de dicha institución jurídica y política.

Debe considerarse que el hecho de que el candidato independiente no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas vulneran directamente el principio de certeza en el uso de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, las faltas cometidas por el sujeto obligado son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que comprobara la realización de las erogaciones

detectadas, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

**c)** 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 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 7.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo real**

#### **Tercer periodo**

#### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado en el segundo periodo de ajustes registro 2 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$189,761.18.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$189,761.18 (ciento ochenta y nueve mil setecientos sesenta y un pesos 18/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, que consistió en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 7 del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente Nazario Norberto Sánchez omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales

protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión 7 el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38***

##### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*(...)*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.”*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato

independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 7, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

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 los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente 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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

#### **d) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

##### **Por lo que hace a las conclusiones 2, 5, 6 y 7.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

#### **a) Conclusión 2**

##### **Omisión de presentar la agenda de eventos políticos**

- Que la falta se calificó como **LEVE** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el candidato independiente omitió presentar la agenda de eventos políticos, correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

## **b) Conclusiones 5 y 6**

### **Egreso no comprobado**

- Que las faltas se calificaron como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en que omitir comprobar los gastos erogados por concepto de publicidad, propaganda utilitaria y spots de radio y televisión, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de diputado presentado por el Candidato Independiente correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes de Campaña relativos.
- El infractor no es reincidente.
- Que el monto total involucrado respecto de las conclusiones sancionatorias asciende a \$899,023.20 (ochocientos noventa y nueve mil veintitrés pesos 20/100 M.N.).
- Que se trató de diversas irregularidades.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **c) Conclusión 7**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo real**

- 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto total involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$189,761.18 (ciento ochenta y nueve mil setecientos sesenta y un pesos 18/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos

las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(...)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)*

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	2	Omisión de presentar la agenda de eventos políticos	No aplica	20 UMAS	\$1,460.80
b)	5	Gasto no comprobado	\$892,023.20	100%	\$899,023.20
	6	Gasto no comprobado	\$7,000.00		
c)	7	Registro de operaciones fuera de tiempo real	189,761.18	5% del monto involucrado	\$9,488.06
<b>Total</b>					<b>\$909,972.06</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración



Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

No obstante lo anterior, de la revisión a los ingresos y gastos del Informe de Campaña se advirtió que el candidato independiente presentó saldos positivos como a continuación se advierte.

Ingresos	Gastos	Saldo Positivo
\$1,113,477.28	\$1,110,824.38	\$2,652.90

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente los saldos positivos reflejados en su informe y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción a imponer al **C. Nazario Norberto Sánchez** por lo que hace a las conductas observadas es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **36 (treinta y seis) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$2,629.44 (dos mil seiscientos veintinueve pesos 44/100 M.N.).**

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente.

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.

#### **44.10.10 RICARDO ANDRÉS PASCOE PIERCE**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión

del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

- a) Faltas de carácter formal: conclusión **6**
- b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**
- c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**
- d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **7**
- e) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **8 y 9**

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 **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.<sup>133</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado registró pagos de gastos con 5 cheques que rebasan los 90 días de salario mínimo que carecen de la leyenda para abono en cuenta por \$171,528.77 (27,634.73 + 143,894.04).”*

---

<sup>133</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, al registrar pagos de gastos con cinco cheques que rebasan los noventa días de salario mínimo que carecen de la leyenda para abono en cuenta por un importe de \$171,528.77 (ciento setenta y un mil quinientos veintiocho pesos 77/100 M.N.), el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del RF; en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos en el artículo 126 del RF; en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016 y atenta contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la falta formal, en virtud de ser omiso en respetar la normatividad electoral.

En consideración a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

La individualización de la sanción es por cuanto hace a las **omisión** al: registrar pagos de gastos con cinco cheques que rebasan los noventa días de salario mínimo que carecen de la leyenda para abono en cuenta por un importe de \$171,528.77 (ciento setenta y un mil quinientos veintiocho pesos 77/100 M.N.) durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México

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 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 candidato independiente 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) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
"6. El sujeto obligado registró pagos de gastos con 5 cheques que rebasan los 90 días de salario mínimo que carecen de la leyenda para abono en cuenta por \$171,528.77 (27,634.73 + 143,894.04)."	Omisión

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente, infractor **omitió registrar pagos de gastos con cheques que tuvieran la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”**, correspondiente al Proceso Electoral para la Elección de Diputado que integrara la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. De ahí que este contravino lo dispuesto por el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los informes de campaña, correspondientes al Proceso Electoral para la Elección de Diputado que integrara la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, 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 de los sujetos obligados.<sup>134</sup>

En las conclusión **6** el candidato independiente en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

*“Artículo 126*

*Requisitos de los pagos*

- 1. Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica.*
- 2. En caso de que los sujetos obligados, efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, o en su caso el pago se realice en parcialidades y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece el numeral 1 del presente artículo, a partir el monto por el cual exceda el límite referido.*
- 3. Las pólizas de cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con su copia fotostática o transferencia electrónica, según corresponda, y deberán ser incorporadas al Sistema de Contabilidad en Línea.*
- 4. Los cheques girados a nombre de terceros que carezcan de documentación comprobatoria, serán considerados como egresos no comprobados.*
- 5. Los pagos realizados mediante cheques girados sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, señalados en el numeral 1 del presente artículo,*

---

<sup>134</sup> 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.”*

*podrán ser comprobados siempre que el RFC del beneficiario, aparezca impreso en el estado de cuenta a través del cual realizó el pago el sujeto obligado.*

*6. Cada pago realizado, deberá ser plenamente identificado con la o las operaciones que le dieron origen, los comprobantes respectivos y sus pólizas de registro contable.).”*

De la valoración del artículo señalado, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el sujeto obligado, 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.

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 sujetos obligados 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 candidatos independientes de realizar bajo un debido control el registro de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con 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 vulnera 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 a las actividades realizadas por el candidato independiente, así como del 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 candidato independiente.

En consecuencia, el incumplimiento de la citada disposición, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un correcto registro de los eventos que se lleven a cabo por parte del sujeto obligado, a través del sistema Integral de Fiscalización, y exhibir toda la documentación soporte, de conformidad con el precepto previamente citado.

Esto es, se trata de una conducta e infracción la cual 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes, 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 Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción 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 entes políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y

egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al omitir registrar gastos mayores a 90 UMA's con cheque sin la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta 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, se trata de una falta, la cual, vulnera un precepto normativo, que solo configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **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 diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema

Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

- Con la actualización de la falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 candidato independiente 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 ente 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 candidato independiente, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae

como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el candidato independiente, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al informe en comentó del candidato independiente, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

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 ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso f) del presente considerando.

**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 394, numeral 1, inciso n) y 431 de la LGIPE, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 43 numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016. **Conclusión 2.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **INFORME**

### **Conclusión 2**

*“2. El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el informe de campaña correspondiente al segundo periodo.”*

En consecuencia, al presentar 1 informe de campaña fuera de los plazos establecidos en la normatividad, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 43, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 43, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número

INE/CG53/2016, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atenta 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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición



de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En este orden de ideas, el tope de gastos de campaña para el cargo de Diputado para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, son los que a continuación se detallan:

TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADO CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO		
NÚMERO	DISTRITO/MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA EL PROCESO ELECTORAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO
1	Ciudad de México	\$3,044,962.99

Así las cosas, de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece que los informes de campaña deberán ser presentados por los sujetos obligados, registrados para cada tipo de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

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 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el C. Ricardo Andrés Pascoe Pirece omitió presentar **en tiempo 1** (un) informe de campaña.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** el informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral para la Elección de Diputado que integrara la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente infractor omitió presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo. De ahí que el sujeto obligado contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al C. Ricardo Andrés Pascoe Pirece surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos al cargo de Diputado que integrara la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el la Ciudad de México.

#### **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 candidato independiente infractor 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 beneficio o volición alguna del instituto político para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar en tiempo el informe de campaña respectivo.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el candidato de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a la 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 2** el C. Ricardo Andrés Pascoe Pirece en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que a la letra señala:

#### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 394.*

*1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:*

*(...)*

*n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;*

*(...)”*

*“Artículo 431.*

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados, 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 sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos 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 candidato independiente en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los sujetos obligados son los responsables de presentar los informes de gastos de campaña, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de campaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo esta norma 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que 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 2** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al C. Ricardo Andrés Pascoe Pirece infractora 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 presentar en tiempo 1 (un) informe de campaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este sentido robustece lo anterior lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al sostener en la jurisprudencia identificada con la clave 9/2016.

**INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA.**— De lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una **falta sustantiva**, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

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 candidato independiente infractor.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el C. Ricardo Andrés Pascoe Pirece cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 candidato independiente omitió presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo.

- 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por C. Ricardo Andrés Pascoe Pirece 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 candidato infractor omitió presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo, 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 sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el candidato y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.



Debe considerarse que el hecho de que el C. Ricardo Andrés Pascoe Pirece no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que utilizó diversos recursos, 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 candidato independiente infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso f) del presente considerando.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 46 numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016. **Conclusión 5.**

## **EGRESOS**

### **Observaciones de Gasto**

#### **Propaganda**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de pago de gasto por \$109,509.04 (48,671.33 + 60,838.71).”*

En consecuencia, al no comprobar egresos por \$109,509.04 (ciento nueve mil quinientos nueve pesos 04/100 M.N.) el sujeto obligado incumplió con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 46

numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en el artículo 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al sujeto obligado en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, 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 **falta de comprobar los gastos reportados con la documentación soporte** que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por concepto de no presentar evidencia de pago.

En consideración a 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 candidatos independientes, 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.

En este orden de ideas, los sujetos obligados tienen la obligación de **comprobar los gastos con la documentación soporte atinente** de conformidad con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización con el artículo, a fin de que permitan tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de los actos campaña, consistentes en: 1) La obligación de los sujetos

obligados, de registrar contablemente sus egresos; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de la persona a quien el partido efectuó el pago; 3) La obligación a cargo de los sujetos obligados de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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 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, 4. que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **5** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado, fue omiso en **comprobar los gastos reportados con la documentación soporte** que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por un monto total de \$109,509.04 (ciento nueve mil quinientos nueve pesos 04/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto infractor, toda vez que incumplió con su obligación de exhibir la documentación comprobatoria que acreditara y otorgara certeza de las erogaciones observadas, violentando así lo dispuesto el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

#### **Modo:**

El Candidato Independiente omitió presentar la documentación soporte que comprobara las erogaciones por un monto de \$109,509.04 (ciento nueve mil

quinientos nueve pesos 04/100 M.N.). De ahí que este contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable.

**Tiempo:** Las irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña, respecto del origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación correspondientes al Proceso Electoral para la Elección de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado candidato para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la 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 sujeto obligado comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

## **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 sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para la obtención del sufragio ciudadano, 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 certeza, 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 se 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 en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora, 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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.

En la especie, el sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, al haber sido omiso en presentar la documentación soporte de las erogaciones reportadas que permitieran comprobar y otorgar certeza a su realización.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en garantizar certeza en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al sujeto infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al no presentar la documentación soporte que ampare la realización de las erogaciones materia de la observación analizada.



En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.
- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, certeza en el uso y destino de los recursos.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto infractor, se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese contexto, el Candidato Independiente C. Ricardo Andrés Pascoe Pirece debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto infractor y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la norma electoral, a saber la obtención de la simpatía del electorado a través de la erogación por concepto de actos de campaña con la finalidad última de obtener el sufragio del electorado; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los candidatos independientes desvíen su actividad de la finalidad perseguida por el legislador constituyente de dicha institución jurídica y política.

Debe considerarse que el hecho de que el candidato independiente no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidió que la autoridad electoral conociera con

plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita vulnera directamente el principio de certeza en el uso de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que comprobara la realización de las erogaciones detectadas, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso f) del presente considerando.

**d)** 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016. **Conclusión 7.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

**Gasto**

**Monitoreo**

**Spots de radio y televisión**

## **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de la producción de 2 spots de radio por \$67,280.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto de la producción de dos spots de radio y tres de TV, el candidato independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2; 46, numerales 1 y 6 y 48 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016. por tal por tal razón la observación no quedó atendida por un importe de \$67,280.00 (sesenta y siete mil doscientos ochenta pesos 00/100 M.N.).

De la falta descrita en el apartado correspondiente, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En atención a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y

egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En esta tesitura, los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña en los que informen sobre el origen, monto, destino 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.

Así, 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 al reporte de la totalidad de los egresos realizados, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los candidatos independientes 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, vulnera 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes tienen como finalidad contribuir a la integración de la representación nacional, y acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente 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 candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **7** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado incumplió con su deber de presentar en el Informe de Campaña respectivo cada uno de los egresos realizados y, consecuentemente, soportarlos legal y contablemente con la documentación establecida en la normativa electoral.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos durante la campaña del Proceso Electoral para la Elección a Diputado que integrara la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley

General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado omitió reportar en el Informe de Campaña el egreso relativo a producción de 2 spot de radio por \$67,280.00 (sesenta y siete mil doscientos ochenta pesos 00/100 M.N.). De ahí que el candidato independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la Elección a Diputado que integrara la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los sujetos obligados en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.



De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Campaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 318.**

***Monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos***

- 1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*
- 2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.*
- 3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.*

4. *El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.*
5. *El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.*
6. *El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.*
7. *El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorratará en los términos que establece el Reglamento.*
8. *El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.*
9. *El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.*
10. *La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.*
11. *La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”*

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la

aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno,*

*porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>135</sup>:

- jj)** Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- kk)** Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- ll)** Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- mm)** Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- nn)** Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

---

135 Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En este orden de ideas en la **conclusión 7**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 431*

*1. Los candidatos deberá presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

### **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.*

*3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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 7** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que 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 candidato independiente.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidades que se traducen en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 candidato independiente se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el candidato independiente utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso f) del presente considerando.

e) 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 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016: **Conclusión 8 y 9.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 8**

*“8. El sujeto obligado en el periodo normal registró 10 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$369,466.51, integrados de la manera siguiente:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
<i>Segundo</i>	6	\$173,798.91
<i>Tercero</i>	4	195,667.60
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>\$369,466.51</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016 por un importe de \$369,466.51 (trescientos sesenta y nueve mil cuatrocientos sesenta y seis pesos 51/100 M.N.).

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 9**

*“9. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$30,484.11.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016 por un importe de \$30,484.11 (treinta mil cuatrocientos ochenta y cuatro pesos /100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato

Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **8 y 9** del Dictamen Consolidado, se determinó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a la omisión de cumplir la obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

## **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Se omitió realizar los registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal como se advierte a continuación:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>“8. El sujeto obligado en el periodo normal registró 10 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$369,466.51</i>
<i>“9. El sujeto obligado en el primer periodo de ajuste registró 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$30,484.11”</i>

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al candidato independiente, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

## **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 candidato independiente 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 violación alguna del citado ente 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 la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.



Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones **8 y 9** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### **“Artículo 38**

##### **Registro de las operaciones en tiempo real**

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a

las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 8 y 9**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

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 los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el candidato independiente se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen

funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el candidato independiente son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso f) del presente considerando.

#### **f) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

##### **Por lo que hace a las conclusiones 2, 5, 6, 7, 8 y 9**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

#### **a) Conclusión 6**

##### **Falta formal**

- 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 referidos.
- Que el candidato independiente 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 candidato independiente 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.

## **b) Conclusión 2**

### **Entrega extemporánea de informes**

- 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 sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el partido político.

ID	Nombre del candidato	Distrito o Municipio	Tope de Gastos de Campaña	10% sobre el Tope de Gasto de Campaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2016 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2016 del Candidato Independiente	Porcentaje del Candidato Independiente respecto del Partido PRI <sup>136</sup> (B)	MULTA (A,B)
1	Ricardo Andrés Pascoe Pierce	Ciudad de México	\$3,044,962.99	\$304,496.29	\$978,221,234.88	\$922,716.10	%0.09	\$274.04
<b>TOTAL</b>								\$274.04

## **c) Conclusión 5**

### **Gasto no comprobado**

- 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.

<sup>136</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos federales recibió, por concepto de gastos ordinario, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el candidato sancionado.

- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en omitir presentar la evidencia de pago de los recursos, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado presentado por el Candidato Independiente correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes de Campaña relativos.
- El infractor no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$109,509.04 (ciento nueve mil quinientos nueve pesos 04/100 M.N.)
- Que se trató de una irregularidad.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

#### **d) Conclusión 7**

##### **Gasto no reportado**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto

obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$67,280.00 (sesenta y siete mil doscientos ochenta pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

#### **e) Conclusiones 8 y 9**

##### **Operaciones registradas fuera de tiempo real**

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$369,466.51 + \$30,484.11
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

•  
 Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omite informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omite informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)*”

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	6	Formal	N/A	10 UMA's	\$730.40
b)	2	Entrega extemporánea de informes	N/A	10% del tope de gastos de campaña. Aplicando la proporcionalidad respecto del financiamiento público otorgado al Partido Político Nacional con mayor	\$274.04

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
				financiamiento	
c)	5	Gasto no comprobado	\$109,509.04	100% del monto involucrado	\$109,509.04
d)	7	Gasto no reportado	\$67,280.00	150% del monto involucrado	\$100,920.00
e)	8	Operaciones fuera de tiempo real	\$369,466.51	5% del monto involucrado	\$18,473.32
	9		\$30,484.11	15% del monto involucrado	\$4,572.61
<b>Total</b>					<b>\$234,479.41</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad obtuvo información del Sistema Visor INE/SAT revisando las declaraciones de impuestos correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 del candidato independiente.

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente los las declaraciones de impuestos correspondientes a los años y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción a imponer al **C. Ricardo Andrés Pascoe Pierce** por lo que hace a las conductas observadas es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **3,210 (tres mil**



**doscientos diez) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$234,458.40 (doscientos treinta y cuatro mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 40/100 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.

#### **44.10.11 C. ENRIQUE PÉREZ CORREA**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 las que incurrió el Candidato Independiente es la siguiente:

**a) Faltas de carácter sustancial o de fondo: 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, infractora del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016: Conclusiones 4.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

##### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 2 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$108,800.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$108,800.00 (ciento ocho mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado,, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

##### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

En el caso a estudio, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el análisis temático de la irregularidad, al omitir realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un monto de \$108,800.00 (ciento ocho mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), vulneró lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del candidato independiente, no pasa inadvertido a Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que el candidato independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional

Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el candidato independiente cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al candidato independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera

que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"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: 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<sup>137</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999*

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia: 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*

---

<sup>137</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

*imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

*Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.*

*Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.*

*Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.*

*Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.*

*Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."*

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al C. Enrique Pérez Correa candidato independiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.12 C. MARTHA PATRICIA PATIÑO FIERRO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

- a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 2 y 6**
  - b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 3**
  - c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4**
  - d) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 7 y 8**
  - e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 10**
  - f) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 11 y 12**
  - g) 3 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 13, 14 y 14.a**
  - h) 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 formal. Conclusiones 2 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.<sup>138</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Informe**

### **Capacidad económica**

#### **Conclusión 2**

*“2. El sujeto obligado omitió presentar el formato “I-CE” informe de capacidad económica que permita identificar su capacidad económica.”*

En consecuencia, al omitir presentar el formato I-CE informe de capacidad económica que permitiera identificar su capacidad económica, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223 bis del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4 numeral 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

## **INGRESOS**

### **Observaciones Ingresos**

#### **Registro de financiamiento público**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado omitió registrar en la cuenta contable “Financiamiento Público” la ministración proporcionada por el INE para realizar los gastos de campaña, por un importe de \$483,327.48”*

---

<sup>138</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, al omitir reportar en el informe de campaña el financiamiento público, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 40, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida 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 candidato independiente 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) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe

hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>“2. El sujeto obligado omitió presentar el formato “I-CE” informe de capacidad económica que permita identificar su capacidad económica.”</i>	Omisión
<i>“6. El sujeto obligado omitió registrar en la cuenta contable “Financiamiento Público” la ministración proporcionada por el INE para realizar los gastos de campaña, por un importe de \$483,327.48”</i>	Omisión

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el ente político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a la normatividad electoral.

**Modo:** El sujeto obligado infractor omitió presentar el formato “I-CE” informe de capacidad económica y reportar el financiamiento público, correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México. De ahí que este contravino lo dispuesto en los artículos 40, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 96, numeral 1 y 223 bis del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los informes de campaña, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, 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 de los sujetos obligados.<sup>139</sup>

En las conclusiones **2** y **6** el candidato independiente en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 40, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 96, numeral 1 y 223 bis del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

---

<sup>139</sup> 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.”*

## **Reglamento de Fiscalización**

### **“Artículo 40**

#### *Usuarios del Sistema de Contabilidad en Línea*

1. El representante de finanzas de los partidos políticos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes será el responsable de vigilar el registro de las operaciones ordinarias, de precampaña y campaña en el Sistema de Contabilidad en Línea, para lo cual contará con los siguientes tipos de usuarios:

a) *Administrador: Este usuario será designado por el representante de finanzas y contará con los privilegios para autorizar los permisos a los usuarios con rol de operativo y de consulta.*

b) *Operativo (capturista): Este usuario será designado por el representante de finanzas o por el administrador y tendrá las funcionalidades para el registro de operaciones ordinarias, de precampaña y campaña.*

c) *Consulta: Este usuario será designado por el representante de finanzas o por el administrador, y solo tendrá privilegios para consultar información.*

(...)”

### **“Artículo 96.**

#### *Control de los ingresos*

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.

(...)”

### **“Artículo 223 bis.**

#### *Informe de capacidad económica*

1. La Unidad Técnica con fundamento en lo dispuesto en el artículo 200 de la Ley de Instituciones, y para contar con información que permita determinar la capacidad económica de aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, definirá el formato que deberán entregar junto con los informes de apoyo ciudadano, precampaña y campaña respectivos, con información que permita conocer el balance de activos, pasivos y el flujo de recursos en el ejercicio fiscal correspondiente, de aspirantes, candidatos y candidatos independientes.

2. El formato será incorporado al Manual de Contabilidad y, entre la información que deberá considerarse en el formato se encuentra:

a) *El monto de salarios y demás ingresos laborales anuales.*

b) *Los intereses, rendimientos financieros y ganancias bursátiles anuales.*

c) *Las utilidades anuales por actividad profesional o empresarial.*

- d) *Las ganancias anuales por arrendamientos de bienes muebles o inmuebles.*
  - e) *Los honorarios por servicios profesionales.*
  - f) *Otros ingresos.*
  - g) *El total de gastos personales y familiares anuales.*
  - h) *El pago de bienes muebles o inmuebles anuales.*
  - i) *El pago de deudas al sistema financiero anuales.*
  - j) *Las pérdidas por actividad profesional o empresarial anual.*
  - k) *Otros egresos.*
  - l) *Las cuentas bancarias e inversiones que posee en México y en el exterior.*
3. *La autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de los documentos con que se cuente de los señalados en los artículos previos y de los que se allegue derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, lo cual deberá asentarse en la Resolución correspondiente.”*

De la valoración conjunta de los artículos 40, numeral 1 con relación al artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización se establece la obligación de los candidatos independientes de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos tendentes a la obtención del voto, 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, en el presente caso informar el monto de financiamiento público otorgado por la autoridad electoral.

Por lo que respecta al artículo 223 bis del Reglamento de Fiscalización, establece la obligación del candidato independiente de presentar a la autoridad electoral información que permita conocer el balance de activos, pasivos y el flujo de recursos en el ejercicio fiscal correspondiente, a fin de que se determine la capacidad económica del sujeto obligado.

De la valoración 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 sujeto obligado, 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.



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 sujetos obligados 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 candidatos independientes de realizar bajo un debido control el registro de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con 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 vulnera 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 a las actividades realizadas por el candidato independiente, así como del 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 candidato independiente.

En consecuencia, el incumplimiento de las citadas disposiciones, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un correcto registro de los eventos que se lleven a cabo por parte del sujeto obligado, a través del sistema Integral de Fiscalización, y exhibir toda la documentación soporte, de conformidad con el precepto previamente citado.

Esto es, se trata de diversidad conductas e infracciones las 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes, 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 Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción 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 entes políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al omitir presentar el formato "I-CE" informe de capacidad económica y reportar el monto de financiamiento público durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en las faltas que se traduce en la existencia de diversas **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso, se trata de diversidad faltas, las cual, vulnera un precepto normativo, que solo configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de diversidad de infracciones, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de diversas faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de las faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el candidato independiente 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 ente 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 candidato independiente, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el candidato independiente, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al informe en comentó del candidato independiente, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso i) del presente considerando.

**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 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1, inciso a), y numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016:  
**Conclusión 3.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

### **Observaciones del informe de campaña**

#### **Casa de campaña**

#### **Conclusión 3**

*“3. El sujeto obligado omitió reportar gastos por el arrendamiento de la casa de campaña valuada en \$20,000.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por el arrendamiento de una casa de campaña, el candidato independiente contravino lo dispuesto en el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2, 46, numeral 1, inciso a), y numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016 por tal por tal razón la observación no quedó atendida por un importe de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.).

De la falta descrita en el apartado correspondiente, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En atención a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En esta tesitura, los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña en los que informen sobre el origen, monto, destino 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.

Así, 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 al reporte de la totalidad de los egresos realizados, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los candidatos independientes 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 del artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los candidatos independientes 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 candidatos independientes tienen como finalidad contribuir a la integración de la representación nacional, y acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **3** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado incumplió con su deber de reportar los gastos realizados por el uso o goce temporal de los bienes inmuebles utilizados como casa de campaña, y consecuentemente, soportarlos legal y contablemente con la documentación establecida en la normativa electoral.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados **en virtud de la adquisición del uso o goce temporal de inmuebles utilizados como casa de campaña**, durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado omitió reportar en el Informe de Campaña el egreso relativo a **la adquisición del uso o goce temporal de bienes inmuebles utilizados como casa de campaña**, por un monto de **\$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.)**. De ahí que el candidato independiente contravino lo dispuesto en el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados por la norma consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral; esto es, al omitir reportar los egresos por concepto de la adquisición de uso o goce temporal de los inmuebles utilizados como casa de campaña, en desatención al artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, se acredita 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.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos. Debido a lo anterior, el candidato en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza sobre el origen de los recursos.

En este orden de ideas en la **conclusión 3**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

### **Reglamento de Fiscalización**

#### ***“Artículo 143 ter.***

#### ***Control de casas de precampaña y campaña***

*1. Los sujetos obligados deberán registrar, en el medio que proporcione el Instituto, las casas de precampaña, de obtención de apoyo ciudadano y de campaña que utilicen, proporcionando la dirección de la misma, así como el periodo en que será utilizada. Adicionalmente tendrán que anexar la documentación comprobatoria correspondiente ya sea si se trata de una aportación en especie o de un gasto realizado.*

*2. En el periodo de campaña se deberá registrar al menos un inmueble. En caso de que el bien inmueble empleado sea un Comité Directivo del partido político que corresponda, deberá contabilizarse de manera proporcional y racional a los gastos que el uso del mismo genere a las campañas como transferencias en especie del respectivo Comité por el tiempo en que sea utilizado el inmueble.”*

Del artículo señalado se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de registrar por lo menos un bien inmueble el cual sea utilizado como casa de campaña, y en consecuencia, reportar en su informe de ingresos y gastos de campaña aquellas erogaciones realizadas en virtud de la adquisición del uso o goce temporal del mismo, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad de dicha disposición es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas y de control, mediante la obligación relativa al registro contable de las erogaciones conducentes en los informes, lo cual implica, que los sujetos obligados rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban, 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 del artículo referido 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 candidatos independientes informar en tiempo y forma todos los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, siendo en el caso específico, aquellas erogaciones concernientes a la adquisición del uso o goce temporal de inmueble alguno utilizado para el desarrollo de sus actividades de campaña (casa de campaña), otorgando en consecuencia 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 candidatos independientes 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato independiente se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 la norma infringida por la conducta señalada en la **conclusión 3** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en no cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines, entre ellos el destinado para la adquisición del uso y goce de aquellos bienes inmuebles que sean utilizados como casas de campaña.

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 candidato independiente.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados en virtud de la adquisición del uso y goce temporal del bien inmueble utilizado como casa de campaña, esto al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 candidato independiente se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió registrar el gasto realizado en virtud de la utilización de senda casa de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el candidato independiente utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso i) del presente considerando.

c) 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 143 bis del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016: **Conclusión 4.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

#### **Observaciones de informe de campaña**

##### **Casa de campaña**

##### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado omitió presentar la agenda de actos públicos realizados.”*

En consecuencia, al omitir presentar la agenda de eventos políticos, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, **en relación con el artículo 4, numeral 2 de los** Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado,, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de

una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de presentar la agenda de eventos políticos, 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 determinó que el candidato independiente omitió presentar la agenda de eventos políticos de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de presentar la agenda de eventos políticos, establecida en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** La candidata independiente Martha Patricia Patiño Fierro omitió presentar la agenda de eventos políticos, contraviniendo lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida a la candidata independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de presentar la agenda de eventos políticos, se vulneran sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión 4 la candidata independiente referida vulneró lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 143 bis.***

##### ***Control de agenda de eventos políticos***

*1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.*

*2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.”*

De la valoración del artículo 143 bis, se contempla la obligación del sujeto obligado de registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea la agenda de los eventos políticos de los candidatos que se llevarán a cabo en el periodo de campaña, con la finalidad de que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento anticipadamente de la celebración de dichos actos públicos y en su caso, pueda asistir a dar fe de la realización de los mismos, verificar que se hayan llevado a cabo dentro de los cauces legales y fundamentalmente que los ingresos y gastos erogados en dicho evento hayan sido reportados, lo que trae consigo preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas.

Lo anterior, implica que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados rindan cuentas a la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esta disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber del sujeto obligado registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos siete días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, la respectiva agenda de actos políticos de campaña, desde el inicio hasta la conclusión de este período.

En ese tenor, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados registrar la agenda de eventos políticos, 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 sujetos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Para lo cual, el desconocimiento de la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los eventos celebrados por los candidatos en el período de campaña, impide que se lleve a cabo su actividad fiscalizadora, ya que no se tiene certeza de los ingresos y sobre todo de los gastos erogados con motivo de la realización de dichos actos públicos, consecuentemente se ve violentada la transparencia del uso o aplicación de los recursos que tienen a su disposición los sujetos obligados.

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 sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 4, es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas-registro de la agenda de eventos políticos- con la que se deben conducir los sujetos obligados, consecuentemente en el debido manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios transparencia y de certeza en la rendición de cuentas.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios transparencia y de certeza en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que la candidata independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al no reportar la agenda de eventos políticos celebrados por los candidatos durante el período de campaña, a fin de que la autoridad acudiera a dichos actos públicos.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **LEVE**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente se califica como **LEVE**.

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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió presentar la agenda de eventos políticos, 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.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir presentar la agenda de eventos políticos, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de presentar la agenda de eventos políticos, la candidata independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso i) del presente considerando.

**d)** 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 del artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016 aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusiones 7 y 8.**

## **Observaciones Ingresos**

### **Registro de financiamiento público**

#### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado omitió acreditar el origen de una aportación en efectivo por \$324,675.00.”*

En consecuencia, al omitir acreditar el origen de una aportación en efectivo, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016 aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016 por un importe de \$324,675.00 (trescientos veinticuatro mil seiscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente

## **Observaciones Ingresos**

### **Registro de financiamiento público**

#### **Conclusión 8**

*“8. El sujeto obligado omitió acreditar el origen de 5 aportaciones en especie por \$36,500.00.”*

En consecuencia, al omitir acreditar el origen de cinco aportaciones en especie, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016 aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016 por un importe de \$ 36,500.00 (treinta y seis mil quinientos pesos 00/100 M.N.)

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1, 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta; lo cual se hizo del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al referido candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta dada por el Candidato Independiente no fue idónea para subsanar la irregularidad.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente y la norma violada.

## INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a las **faltas de comprobar los ingresos** recibidos.

En consideración a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

En este orden de ideas, los candidatos independientes tienen la obligación de conformidad con el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, de comprobar ante la autoridad electoral, los ingresos recibidos, a fin de que permitan tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de la campaña.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de sus actividades de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Así las cosas, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el análisis temático de la irregularidad, omitió presentar aquella documentación soporte que permitiera a esta autoridad tener certeza respecto del origen lícito de los ingresos percibidos durante la etapa de campaña.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de comprobar los ingresos recibidos que permitiera 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 candidato independiente, 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, 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 7 y 8** del Dictamen Consolidado, las faltas corresponden a diversas omisiones de la Candidata Independiente, toda vez que se identificó que dicho sujeto obligado faltó a su deber de cuidado, durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, al omitir comprobar el ingreso por concepto de propaganda y uso de vehículos, contrario a lo establecido en los artículos 430, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$361,175.00 (trescientos sesenta y un mil ciento setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

##### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.**

**Modo:** La candidata independiente infractora omitió comprobar en el Informe de Campaña de los ingresos y gastos, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, así como su destino; como a continuación se detalla:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>7. El sujeto obligado omitió acreditar el origen de una aportación en efectivo por \$324,675.00</i>



Descripción de las Irregularidades observadas
<i>8. El sujeto obligado omitió acreditar el origen de 5 aportaciones en especie por \$36,500.00.</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por la candidata, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna “Descripción de las Irregularidades observadas” del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone el modo de llevar a cabo las violaciones al artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado surgió de la revisión del Informe de campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en atención a las operaciones y actividades realizadas en el periodo de Campaña en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado infractor 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 candidato 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, y no únicamente su puesta en peligro.

Una falta sustancial conlleva la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y el correcto manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el candidato vulneró los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que

vulnera de forma directa y efectiva la legalidad del adecuado manejo de los recursos.

Como ya fue señalado, con la conducta detallada en las **conclusiones 7 y 8** el Candidato Independiente vulneró lo dispuesto en los artículos 96, numeral 1 del Reglamento para la Fiscalización, que a la letra señala:

### **Reglamento de Fiscalización**

#### ***“Artículo 96.***

#### ***Control de los ingresos***

*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.*

*(...)*“

En términos de lo establecido en el precepto antes señalado, los sujetos obligados tienen el deber de presentar ante el órgano fiscalizador, informes en los cuales reporten el origen y el monto de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación. En el caso concreto, tienen la obligación de presentar el Informe de Campaña de los ingresos y egresos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el que será reportado, entre otras cosas, los ingresos totales y gastos ordinarios que el ente político hayan realizado durante la campaña objeto del informe.

El cumplimiento de esta obligación permite al órgano fiscalizador verificar el adecuado manejo de los recursos que los partidos políticos, reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de rendición de cuentas, así como una equidad en la contienda electoral, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático.

Continuando, en congruencia a este régimen de rendición de cuentas, se establece la obligación a los sujetos obligados de presentar toda aquella documentación comprobatoria que soporte el origen y destino de los recursos que reciban. Lo anterior, para que la autoridad fiscalizadora tenga plena certeza y exista transparencia de la licitud de sus operaciones y a la vez vigile que su haber

patrimonial no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley, que coloquen a los entes políticos en una situación de ventaja frente a otros, lesionando principios como la equidad que debe regir su actividad.

La finalidad de la norma en comento, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la certeza y transparencia en la 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 ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo sujeto a revisión 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 institutos 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 una norma que protege 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.

Por su parte, el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización 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, así como necesaria relativa a los ingresos de los partidos políticos a fin de que pueda verificar con certeza que cumplan en forma 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 certeza y transparencia en 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 este sentido, las normas transgredidas son de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el instituto político, vulneró las hipótesis normativas previstas en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto, debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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 decir, el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

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 las conductas señaladas en las **conclusiones 7 y 8** es garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el candidato.

En el presente caso la irregularidad imputable al candidato se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la legalidad del actuar del Candidato Independiente durante el periodo fiscalizado.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo**, consistentes en la omisión de comprobar ingresos, contrario a lo establecido en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, cuyo objeto infractor concurre directamente en la legalidad de las operaciones realizadas por el Candidato infractor.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa, el candidato cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una falta **SUSTANTIVA** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado omitir comprobar el ingreso por concepto de aportaciones de simpatizantes, contrario a lo establecido en el artículo 96, numeral 1 del

Reglamento de Fiscalización por un importe total de \$361,175.00 (trescientos sesenta y un mil ciento setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

- Que con la actualización de las faltas sustantivas se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, el principio de legalidad.
- Que se advierte el cabal incumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el sujeto obligado 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 legalidad, toda vez que el candidato independiente en comento faltó a su deber de cuidado al omitir comprobar el ingreso por concepto de propaganda y uso de vehículos, contrario a lo establecido en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora en la que se tenga plena certeza del origen de los recursos.

En ese contexto, el Candidato Independiente infractor 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 la irregularidad que desplegó el candidato y si ocasionó un menoscabo en el valor jurídicamente tutelado.

Debe considerarse que el hecho que el sujeto de mérito no cumpla con su obligación de comprobar la totalidad de los ingresos recibidos durante la Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, impidió que esta 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 sujeto obligado 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, las faltas cometidas por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió registrar en el Informe de Campaña de los Ingresos y Egresos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, esto es, la totalidad de los ingresos obtenidos durante la etapa correspondiente, 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 candidato no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso i) del presente considerando.

**e)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, **Conclusión 10.**



## **GASTOS**

### **Observaciones de Gastos**

#### **Operativos**

#### **Conclusión 10**

*“10. El sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte respecto de los gastos operativos por \$483,277.00.”*

En consecuencia, al no comprobar egresos por \$483,277.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 00/100 M.N.) el sujeto obligado incumplió con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en el artículo 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al sujeto obligado en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una y/o diversas conductas que violenta el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, 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 falta de comprobar los gastos reportados con la documentación soporte que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por concepto de gastos operativos.

En consideración a 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 candidatos independientes, 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.

En este orden de ideas, los sujetos obligados tienen la obligación de **comprobar los gastos con la documentación soporte atinente** de conformidad con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización con el artículo, a fin de que permitan tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de los actos campaña, consistentes en: 1) La obligación de los sujetos obligados, de registrar contablemente sus egresos; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de la persona a quien el partido efectuó el pago; 3) La obligación a cargo de los sujetos obligados de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

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 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, 4. que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **10** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado, fue omiso en **comprobar los gastos reportados con la documentación soporte** que acreditara el gasto de las operaciones realizadas por un monto total de \$483,277.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 00/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto infractor, toda vez que incumplió con su obligación de exhibir la documentación comprobatoria que acreditara y otorgara certeza de las erogaciones observadas, violentando así lo dispuesto el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** La Candidata Independiente omitió presentar la documentación soporte que comprobara las erogaciones por concepto de vinilonas y gastos de campaña por un monto de \$483,277.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 00/100 M.N.). De ahí que este contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable.

**Tiempo:** Las irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña, respecto del origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado candidato para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la 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 **10** el sujeto obligado comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

#### **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 sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para la obtención del sufragio ciudadano, 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 certeza, 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 se 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 en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora, 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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.

En la especie, el sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, al haber sido omiso en presentar la documentación soporte de las erogaciones reportadas que permitieran comprobar y otorgar certeza a su realización.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en garantizar certeza en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al sujeto infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al no presentar la documentación soporte que ampare la realización de las erogaciones materia de la observación analizada.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.



## **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que la candidata independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.
- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, certeza en el uso y destino de los recursos.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto infractor, se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese contexto, la Candidata Independiente C. Martha Patricia Patiño Fierro debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares

en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto infractor y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la norma electoral, a saber la obtención de la simpatía del electorado a través de la erogación por concepto de actos de campaña con la finalidad última de obtener el sufragio del electorado; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los candidatos independientes desvíen su actividad de la finalidad perseguida por el legislador constituyente de dicha institución jurídica y política.

Debe considerarse que el hecho de que el candidato independiente no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita vulnera directamente el principio de certeza en el uso de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que comprobara la realización de las erogaciones detectadas, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso i) del presente considerando.

f) 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, infractoras de los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 1 y 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusiones 11 y 12.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Observaciones de gastos**

#### **Operativos**

#### **Conclusión 11**

*“11. El sujeto obligado omitió registrar 21 recibos de pagos por \$324,675.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar veintiún recibos de pagos la candidata independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 1 y 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016 por tal por tal razón la observación no quedó atendida por un importe de \$324,675.00 (trescientos veinticuatro mil seiscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente.

## **GASTOS**

### **Monitoreos**

### **Spots de radio y televisión**

#### **Conclusión 12**

*“12. El sujeto obligado omitió reportar gastos por la producción de spots de radio y TV valuados en \$103,240.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por la producción de spots de radio y TV la candidata independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 1 y 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016 por tal por tal razón la observación no quedó atendida por un importe de \$103,240.00 (ciento tres mil doscientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).

De las faltas descritas en el apartado correspondiente, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la autoridad notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis

conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En atención a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En esta tesitura, los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña en los que informen sobre el origen, monto, destino 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.

Así, 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 al reporte de la totalidad de los egresos realizados, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los candidatos independientes 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, vulnera 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes tienen como finalidad contribuir a la integración de la representación nacional, y acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente 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 candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **11** y **12** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado incumplió con su deber de presentar en el Informe de Campaña respectivo cada uno de los egresos realizados y, consecuentemente, soportarlos legal y contablemente con la documentación establecida en la normativa electoral.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados por concepto de acciones de capacitación e información sobre el Proceso Electoral y producción de spots de radio y televisión, durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>11. El sujeto obligado omitió registrar 21 recibos de pagos por \$324,675.00.</i>
<i>12. El sujeto obligado omitió reportar gastos por la producción de spots de radio y TV valuados en \$103,240.00.</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”), se expone el modo de llevar a cabo la violación a los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**



No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los sujetos obligados en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Campaña, con el fin de verificar que todos los

gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 318.**

***Monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos***

- 1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*
- 2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.*
- 3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.*
- 4. El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.*
- 5. El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.*
- 6. El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.*
- 7. El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorrateará en los términos que establece el Reglamento.*
- 8. El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.*

*9. El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.*

*10. La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.*

*11. La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”*

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien el la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en

el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales

protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>140</sup>:

- oo)** Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- pp)** Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.

---

140 Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016

- qq)** Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- rr)** Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- ss)** Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En este orden de ideas en las **conclusiones 11 y 12**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 431*

*1. Los candidatos deberá presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

### **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.*

*3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que la candidata independiente se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 11 y 12** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al sujeto obligado infractor se traducen en unas infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **faltas de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el candidato independiente.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse las irregularidades en comento, lo procedente es imponer una sanción.

## **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por la candidata independiente se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de diversas faltas de fondo o sustantivas en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el candidato independiente 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, las faltas cometidas por el candidato independiente son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso i) del presente considerando.

**g)** 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, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4 numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número. INE/CG53/2016: **Conclusiones 13, 14 y 14.a.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 13**

*“13. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$350,860.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4 numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número. INE/CG53/2016 por un importe de \$350,860.00 (trescientos cincuenta mil ochocientos sesenta pesos 00/100 M.N.)

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Periodo de ajuste**

#### **Conclusión 14**

*“14. El sujeto obligado en el segundo periodo de ajuste registró 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$19,500.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4 numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número. INE/CG53/2016 por un importe de \$19,500.00 (diecinueve mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Periodo de ajuste**

#### **Conclusión 14.a**

*“14.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 1 operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$50,000.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4 numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número. INE/CG53/2016 por un importe de \$50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 M.N.).

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistieron en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se procede a la

individualización de la sanción, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **13, 14 y 14.a** del Dictamen Consolidado, se determinó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a la omisión de cumplir la obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** Se omitió realizar los registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, tal como se advierte a continuación:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>13. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$350,860.00.</i>



<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<i>14. El sujeto obligado en el segundo periodo de ajuste registró 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$19,500.00.</i>
<i>14.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 1 operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$50,000.00.</i>

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al candidato independiente, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y gastos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**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 candidato independiente 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 violación alguna del citado ente 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 la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones **13**, **14** y **14.a** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38***

##### ***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las **conclusiones 13, 14 y 14.a**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades imputables al candidato independiente se traducen en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

## **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el candidato independiente se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en la que se vulneran directamente los principios de transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de las irregularidades 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 al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el candidato independiente son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.



Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso i) del presente considerando.

h) 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, infractoras del artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación a los artículos 4, numeral 2, 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016. Conclusión 1.

Visto lo anterior, a continuación se presentan las conclusiones finales sancionatorias determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Informe de campaña**

### **Observaciones del informe de campaña**

#### **Conclusión 1**

*“1. El sujeto obligado presentó el informe de campaña de forma extemporánea”*

En consecuencia, al presentar un informe de campaña fuera de los plazos establecidos en la normatividad, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación a los artículos 4, numeral 2, 43, numeral 1 y 45, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo número INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato

independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atenta 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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En este orden de ideas, el tope de gastos de campaña para el cargo de Diputado para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México respecto de los cuales el sujeto obligado presentó de manera extemporánea el informe, es el que a continuación se detalla:

NÚMERO	TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA EL PROCESO ELECTORAL PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADO PARA LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EN LA CIUDAD DE MÉXICO
1	\$3,044,962.99

Así las cosas, de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece que los informes de campaña deberán ser presentados por los sujetos obligados, registrados para cada tipo de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

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 1** del Dictamen Consolidado, se identificó que la C. **Martha Patricia Patiño Fierro** omitió presentar **en tiempo** un informes de campaña respectivo.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** el informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente infractor omitió presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo. De ahí que el sujeto obligado contravino lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al C. **Martha Patricia Patiño Fierro** surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos al cargo Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **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 candidato independiente infractor

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 beneficio o volición alguna del instituto político para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar en tiempo el informe de campaña respectivo.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el candidato de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a la 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 1** la C. Martha Patricia Patiño Fierro en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que a la letra señala:

#### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 394.*

*1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:*

*(...)*

*n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;*

*(...)”*

*“Artículo 431.*

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados, 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 sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos 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 candidato independiente en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los sujetos obligados son los responsables de presentar los informes de gastos de campaña, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de campaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo esta norma 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo

total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.



En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 1** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al C. Martha Patricia Patiño Fierro infractora 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 presentar en tiempo un informe de campaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este sentido robustece lo anterior lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al sostener en la jurisprudencia identificada con la clave 9/2016.

**INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA.**— *De lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una **falta sustantiva**, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.*

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 candidato independiente infractor.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el C. Martha Patricia Patiño Fierro cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 394,

numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 candidato independiente omitió presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo.
- 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por C. Martha Patricia Patiño Fierro 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 candidato infractor omitió presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo, 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 sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el candidato y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el C. Martha Patricia Patiño Fierro no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** el informe de campaña respectivo se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que utilizó diversos recursos, 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 candidato independiente infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso i) del presente considerando.

### **i) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **Por lo que hace a las conclusiones 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14 y 14.a**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

#### **a) Conclusiones 2 y 6**

##### **Faltas formales**

- 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 referidos.
- Que el candidato independiente 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 candidato independiente 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.

### **b) Conclusión 3**

#### **Omisión de reportar el uso o goce temporal de inmueble utilizado como casa de campaña**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar los egresos realizados por concepto de adquisición de uso o goce temporal del bien inmueble utilizado como casa de campaña durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos en comento y erogados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

#### **c) Conclusión 4**

##### **Omisión de reportar agenda de actos políticos**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el candidato independiente, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **LEVE** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el candidato independiente omitió presentar la agenda de eventos políticos, correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña

correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- El candidato independiente no es reincidente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por la candidata independiente.

#### **d) Conclusiones 7 y 8**

##### **Ingresos no comprobados**

##### **Conclusión 7**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el Candidato Independiente, 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 faltó a su deber de cuidado al omitir comprobar el ingreso por concepto de aportación en efectivo de caja, contrario a lo establecido en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento 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 Candidato Independiente que consistió en omitir comprobar el ingreso por concepto de aportación en efectivo de caja, contrario a lo establecido en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que el Candidato Independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones, emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el Candidato Independiente no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a un monto total de \$324,675.00 (trescientos veinticuatro mil seiscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de la conducta cometida por la Candidata Independiente.
- Que no existen elementos que comprueban que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.

### **Conclusión 8**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por la Candidata Independiente, 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 faltó a su deber de cuidado al omitir comprobar el ingreso por concepto de propaganda y uso de vehículos, contrario a lo establecido en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento 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 Candidato Independiente que consistió en omitir comprobar el ingreso por concepto de propaganda y uso de vehículos, contrario a lo establecido en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que la Candidata Independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones, emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el Candidato Independiente no es reincidente.



- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a un monto total de \$36,500.00 (treinta y seis mil quinientos pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de la conducta cometida por la Candidata Independiente.
- Que no existen elementos que comprueban que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.

#### **e) Conclusión 10**

##### **Gasto no comprobado**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en que omitir presentar la documentación soporte del gasto por vinilonas y otros gastos de campaña, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña presentado por el Candidato Independiente correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes de Campaña relativos.
- El infractor no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$483,277.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad.

- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

## **f) Conclusiones 11 y 12**

### **Gasto no reportado**

#### **Conclusión 11**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$324,675.00 (trescientos veinticuatro mil seiscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

### **Conclusión 12**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$103,240.00 (ciento tres mil doscientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

#### **g) Conclusiones 13, 14 y 14.a**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 13**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el candidato independiente, 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$350,860.00 (trescientos cincuenta mil ochocientos sesenta pesos 00/100 M.N)

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

#### **Conclusión 14**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el candidato independiente, 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$19,500.00 (diecinueve mil quinientos pesos 00/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

#### **Conclusión 14.a**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el candidato independiente, 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

## **h) Conclusión 1**

### **Informe Extemporáneo**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el candidato independiente, 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 candidato independiente omitió presentar en el tiempo establecido por la normatividad el informe de campaña, correspondiente al Proceso

Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- Que con la actualización de las faltas sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(...)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)*”

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	2	Formal	N/A	10 UMAS	730.40

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
	6			10 UMAS	730.40
b)	3	Omisión de reportar casa de campaña	\$20,000.00	150% del monto involucrado	\$30,000.00
c)	4	Omitió presentar agenda de actos públicos	N/A	20 UMAS	\$1,460.80
d)	7	Ingreso no comprobado	\$324,675.00	100% del monto involucrado	\$324,675.00
	8		\$36,500.00		\$36,500.00
e)	10	Gasto no comprobado	\$483,277.00	100% del monto involucrado	\$483,277.00
f)	11	Gasto no reportado	\$324,675.00	150% del monto involucrado	\$324,675.00
	12		\$103,240.00		\$103,240.00
g)	13	Omitir reportar operaciones en tiempo real	\$350,860.00	5%	\$17,543.00
	14		\$19,500.00	15%	\$2,925.00
	14.a		\$50,000.00	30%	\$15,000.00
h)	1	Informe extemporáneo	N/A	10% del tope de gastos de campaña respecto del porcentaje del candidato independiente respecto del partido con mayor financiamiento público ordinario 2016.	\$15,044.80
			<b>Total</b>		<b>\$1,355,801.40</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad obtuvo información del Sistema Visor INE/SAT revisando las declaraciones de impuestos correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 del candidato independiente.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al candidato independiente en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas, es una sanción económica que asciende a un total de \$124,971.44 (ciento veinticuatro mil novecientos setenta y un pesos 44/100 M.N.) y equivale a 1711 (mil setecientos once) Unidades de Medida y Actualización.

Cabe referir que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador electoral, porque ambos son manifestaciones del *ius puniendi* estatal. Estos principios deben adecuarse en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas y siempre que no se opongan a las particularidades de éstas.

Al respecto, el artículo 14 párrafo tercero, establece el principio de exacta aplicación de la ley, al señalar que “*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una Ley exactamente aplicable al delito de que se trata*”; esto es, la ley de manera previa, clara y descriptiva debe contemplar la conducta infractora y su respectiva consecuencia jurídica.

Para el caso concreto de los candidatos independientes, el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las consecuencias jurídicas a que puede hacerse acreedor un candidato al infringir la normatividad de la materia, señalando como máximo una multa de 5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización.

En consecuencia, puesto que la sanción a imponer en el presente caso supera el monto máximo que la legislación establece para los candidatos independientes, con el ánimo de cumplir con los principios de legalidad y exacta aplicación de la ley previstos en la norma fundamental del país, se estima que lo procedente es fijar la sanción al monto máximo previsto en la norma.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a la C. Martha Patricia Patiño Fierro, es, **para cada conducta**, y no puede exceder a la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización**, misma que asciende a la cantidad de **\$365,200.00 (trescientos sesenta y cinco mil doscientos pesos 00/100 M.N.)**, de acuerdo a lo siguiente:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción	Sanción a imponer
a)	2	Formal	N/A	10 UMAS	730.40	730.40
	6			10 UMAS	730.40	730.40
b)	3	Omisión de reportar casa de campaña	\$20,000.00	150% del monto involucrado	\$30,000.00	\$30,000.00
c)	4	Omitió presentar agenda de actos públicos	N/A	20 UMAS	\$1,460.80	\$1,460.80
d)	7	Ingreso no comprobado	\$324,675.00	100% del monto involucrado	\$324,675.00	\$324,675.00
	8		\$36,500.00		\$36,500.00	\$36,500.00
e)	10	Gasto no comprobado	\$483,277.00	100% del monto involucrado	\$483,277.00	\$365,200.00
f)	11	Gasto no reportado	\$324,675.00	150% del monto involucrado	\$324,675.00	\$324,675.00
	12		\$103,240.00		\$103,240.00	\$103,240.00
g)	13	Omitir reportar operaciones en tiempo real	\$350,860.00	5%	\$17,543.00	\$17,543.00
	14		\$19,500.00	15%	\$2,925.00	\$2,925.00
	14.a		\$50,000.00	30%	\$15,000.00	\$15,000.00

h)	1	Informe extemporáneo	N/A	10% del tope de gastos de campaña respecto del porcentaje del candidato independiente respecto del partido con mayor financiamiento público ordinario 2016.	\$15,044.80	\$15,044.80
			<b>Total</b>		<b>\$1,355,801.40</b>	<b>\$1,237,724.4</b>

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.

#### **44.10.13 JORGE EDUARDO PASCUAL LÓPEZ**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de gastos derivado del periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

- a) Faltas de carácter formal: conclusiones 3 y 5**
- b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 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. Conclusión **3 y 5**.

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.<sup>141</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **INGRESOS**

### **Financiamiento Público**

#### **Conclusión 3**

*“3. El sujeto obligado omitió registrar en el SIF la ministración del financiamiento público, por un monto de \$483,327.48”*

En consecuencia, al omitir reportar en el informe de campaña el financiamiento público, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 40, numeral 1 y 96, numeral 1 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

## **GASTOS**

### **Propaganda**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado reporto pagos de gastos que superan los 90 días con 2 cheques que carecen de la “Leyenda para abono en cuenta” por \$45,000.00.”*

---

<sup>141</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, al reportar pagos de gastos que superan los noventa días con dos cheques que carecen de la leyenda “para abono en cuenta”, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en artículo 126 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, la notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan los artículos 40, numeral 1 y 96, numeral 1 del RF; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016; así como 126 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016 y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las

conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a las diversas faltas formales, en virtud de ser omiso en respetar la normatividad electoral.

En consideración a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

La individualización de la sanción es por cuanto hace a la **omisiones** de: reportar en el informe de campaña el financiamiento público y poner la leyenda “para abono en cuenta” den dos cheque que superan los noventa días en el marco del periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

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 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 candidato independiente de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Por lo tanto, debe señalarse que de la comisión de faltas formales, se desprende lo siguiente:

- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos aplicables.
- 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 candidato independiente para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

- Que se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del candidato independiente, 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.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso **c)** del presente considerando.

**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 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016: **Conclusión 6.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **GASTOS**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

##### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 8 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$311,435.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, por un importe de \$311,435.00 (trescientos once mil cuatrocientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado,, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

En el caso a estudio, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el análisis temático de la irregularidad, al omitir realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un monto de \$311,435.00 (trescientos once mil cuatrocientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.), vulneró lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del candidato independiente, no pasa inadvertido a Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que el candidato independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso c) del presente considerando.

### **c) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **Por lo que hace a las conclusiones 3, 5 y 6**

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del candidato independiente, 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 candidato independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de transparencia y el correcto manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

En este orden de ideas, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña de los sujetos infractores, no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el sujeto infractor cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al candidato independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia **"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL"**, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada a priori por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

*"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<sup>142</sup> pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN

---

<sup>142</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



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."*

Derivado de lo expuesto, respecto de las conductas siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta
a)	3	Forma
	5	
b)	6	Omisión de reportar operaciones en tiempo real

La sanción que debe imponerse al C. Jorge Eduardo Pascual López, candidato independiente, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.14 C. ÁLVARO LUNA PACHECO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe durante el periodo de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputados para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

a) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **4 y 5**.

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, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 de los LEACCM aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusiones 4 y 5**.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 8 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$425,263.40”.*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por un importe de \$425,263.40 (cuatrocientos veinticinco mil doscientos sesenta y tres pesos 40/100 M.N.).

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 2 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$40,000.00”.*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por un importe de \$40,000.00 (cuarenta mil pesos 00/100 M.N.).

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en los artículos 4, numeral 2; y 43, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016; toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, mismas que consistieron en realizar registros contables en tiempo real, 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 candidato independiente 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 sus actividades 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 **4** y **5** del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un monto total de \$465,263.40 (cuatrocientos sesenta y cinco mil doscientos sesenta y tres pesos 40/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente Álvaro Luna Pacheco omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<b>Conclusión 4.</b> El sujeto obligado registró 8 operaciones de tercer periodo, posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$425,263.40.

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
<b>Conclusión 5.</b> El sujeto obligado registró en el periodo de ajuste 2 operaciones correspondientes al tercer periodo, por \$40,000.00.

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (“Descripción de las Irregularidades observadas”) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña, respecto del origen y monto de los ingresos y gastos, así como su empleo y aplicación correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

**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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones **4** y **5** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### ***“Artículo 38 Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*(...)*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.”*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.



La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a

las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 las conductas señaladas en las conclusiones **4** y **5**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

Por lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

## **Calificación de la falta**

Para la calificación de las faltas, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el sujeto infractor, se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, las faltas cometidas por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **b)** del presente considerando.

## **b) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

### **Por lo que hace a las conclusiones 4 y 5.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

#### **a) Conclusiones 4 y 5**

##### **Registro de operaciones fuera de tiempo real**

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS** 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto total involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$465,263.40 (cuatrocientos sesenta y cinco mil doscientos sesenta y tres pesos 40/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.



Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)"*

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la

comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	4	Registro de operaciones fuera de tiempo real	\$425,263.40	5% del monto involucrado	\$21,263.17
	5	Registro de operaciones fuera de tiempo real	\$40,000.00	30% del monto involucrado	\$12,000.00
<b>Total</b>					<b>\$33,263.17</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad obtuvo información del Sistema Visor INE/SAT revisando las declaraciones de impuestos correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 del candidato independiente.

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente los saldos positivos reflejados en su informe y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción a imponer al **C. Álvaro Luna Pacheco** por lo que hace a las conductas observadas es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **455 (cuatrocientos cincuenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$33,233.20 (treinta y tres mil doscientos treinta y tres pesos 20/100 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.

#### **44.10.15 C. ALEXIS EMILIANO ORTA SALGADO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe durante el periodo de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputados para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

**a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: 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, infractora del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México: Conclusión 4.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró una operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$15,000.00.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016; por un importe de \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en los artículos 4, numeral 2; y 43, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016; toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un

plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de realizar una (1) operación contable en tiempo real, 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

En el caso a estudio, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el análisis temático de la irregularidad, al omitir realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña establecido para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por un monto de \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.), vulneró lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del candidato independiente, no pasa inadvertido al Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que el candidato independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad

electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de los documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el candidato independiente cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al candidato independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a



graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia: 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<sup>143</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*"Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

---

<sup>143</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999  
Página: 700  
Tesis: VIII.2o. J/21  
Jurisprudencia Materia: Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.** *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**  
*Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.*

*Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.*

*Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.*

*Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.*

*Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."*

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al C. Alexis Emiliano Orta Salgado candidato independiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.16 C. ELSA DE GUADALUPE CONDE RODRÍGUEZ**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe durante el periodo de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputados para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: 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, infractora del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México: Conclusión 4.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 14 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$379,154.62.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, la candidata independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por un importe de \$379,154.62 (trescientos setenta y nueve mil ciento cincuenta y cuatro pesos 62/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Candidata Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en los artículos 4, numeral 2; y 43, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016; toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento de la Candidata Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la Candidata Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistió en registrar de manera extemporánea 14 (catorce) operaciones, 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

En el caso a estudio, se tiene que por cuanto hace al candidato referido en el análisis temático de la irregularidad, al omitir realizar registros contables en tiempo real durante el periodo de campaña establecido para obtener el cargo de Diputado a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por un monto de \$379,154.62 (trescientos setenta y nueve mil ciento cincuenta y cuatro pesos 62/100 M.N.), vulneró lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la candidata independiente, no pasa inadvertido al 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 la candidata independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica de la candidata independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de los documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos

económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la candidata independiente cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la candidata independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es



innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia: 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<sup>144</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999*

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia: 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*

---

<sup>144</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

*que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

*Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.*

*Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.*

*Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.*

*Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.*

*Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."*

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la C. Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez candidata independiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.17 C. JUAN MARTÍN SANDOVAL ESCURDIA**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe durante el periodo de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputados para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 4.

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 4.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

#### **Operativos**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado reporto 4 pagos de gastos que superan los 90 UMA con cheques que carecen de la “Leyenda para abono en cuenta” por \$28,000.00.”*

En consecuencia, al expedir 4 cheques nominativos que carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de la conclusión transcrita con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en el caso por el candidato independiente y la norma violada.

Dicha irregularidad tiene como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducida en faltas formales referidas a una indebida contabilidad y un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violentan los artículos 126 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 1 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante Acuerdo núm. INE/CG53/2016 y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por

cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la falta formal, en virtud de ser omiso en respetar la normatividad electoral.

En consideración a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

La individualización de la sanción es por cuanto hace a la **omisión** de: reportar en el informe de campaña el financiamiento público y poner la leyenda “para abono en cuenta” en cuatro cheques que superan los noventa días en el marco del periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

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 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 candidato independiente de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Por lo tanto, debe señalarse que de la comisión de la falta formal, se desprende lo siguiente:

- Que con la actualización de falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos aplicables.
- 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 candidato independiente para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

- Que se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del candidato independiente, 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.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso **c)** del presente considerando.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 5.**

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 10 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$350,586.20.”*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el candidato independiente incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, por un importe de \$350,586.20 (trescientos cincuenta mil quinientos ochenta y seis pesos 20/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Candidato Independiente, contemplada en los artículos 429, numeral 1 y 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos



Electoral, con relación al diverso 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del Candidato Independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Candidato Independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada, sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobados mediante el Acuerdo número INE/CG53/2016, que consistió en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **5** del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente Juan Martín Sandoval Escurdia omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión 5 el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### **“Artículo 38**

##### **Registro de las operaciones en tiempo real**

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*(...)*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.”*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el

candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 **5**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

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 los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.



En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente 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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen

funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **c)** del presente considerando.

### **c) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **Por lo que hace a las conclusiones 4 y 5.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

#### **a) Conclusión 4**

- 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 referidos.
- Que el candidato independiente 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 candidato independiente 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.

#### **b) Conclusión 5**

##### **Registro de operaciones fuera de tiempo real**

- 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

candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto total involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$350,586.20 (trescientos cincuenta mil quinientos ochenta y seis pesos 20/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)*”

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las

circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en

párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	4	Formal	\$28,000.00	10 UMAS	\$730.04
b)	5	Registro de operaciones fuera de tiempo real	\$350,586.20	5% del monto involucrado	\$17,529.31
<b>Total</b>					<b>\$18,259.35</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad obtuvo información del Sistema Visor INE/SAT revisando las declaraciones de impuestos correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 del candidato independiente.

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente los saldos positivos reflejados en su informe y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción a imponer al **C. Juan Martin Sandoval Escurdia** por lo que hace a las conductas observadas es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **249 (doscientos cuarenta y nueve) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil**



**dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$18,186.96 (dieciocho mil ciento ochenta y seis pesos 96/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.18 ALEJANDRO PALOMARES DE SANTIAGO SAENZ**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió el Candidato Independiente son las siguientes:

- a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones 1, 2 y 3**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 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 **1, 2 y 3**.

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.<sup>145</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Informes de campaña**

### **Conclusión 1**

*“1. El sujeto obligado, omitió presentar el informe de campaña al cargo de Diputado Constituyente, correspondiente al periodo de duración de la campaña, sin embargo registró operaciones en el SIF.”*

En consecuencia, al omitir presentar el informe de campaña al cargo de Diputado Constituyente, correspondiente al periodo de duración de la campaña pero habiendo registrado operaciones en el SIF, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 37, numeral 1 y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, así como los artículos 4, numeral 2, 43, numeral 1 y 45 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

## **Capacidad económica**

### **Conclusión 2**

*“2. El sujeto obligado omitió presentar el formato “I-CE” informe de capacidad económica que permita identificar su capacidad económica.”*

En consecuencia, al omitir presentar el formato “I-CE” informe de capacidad económica que permita identificar la misma, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 223 bis del Reglamento de Fiscalización, así como el artículo 4, numeral 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobado mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

---

<sup>145</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **Informe**

### **Casa de Campaña**

#### **Conclusión 3**

*“3. El sujeto obligado omitió reportar la dirección del inmueble utilizado como casa de campaña durante su periodo de campaña comprendido del 18 de mayo al 1 de junio.”*

En consecuencia, al omitir reportar la dirección del inmueble utilizado como casa de campaña, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 143 ter del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, notificó al candidato en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida 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 candidato independiente 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) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
<i>1. El sujeto obligado, omitió presentar el informe de campaña al cargo de Diputado Constituyente, correspondiente al periodo de duración de la campaña, sin embargo registró operaciones en el SIF.</i>	<i>Omisión</i>
<i>2. El sujeto obligado omitió presentar el formato "I-CE" informe de capacidad económica que permita identificar su capacidad económica.</i>	<i>Omisión</i>
<i>3. El sujeto obligado omitió reportar la dirección del inmueble utilizado como casa de campaña.</i>	<i>Omisión</i>

### b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

**Modo:** Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el ente político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a la normatividad electoral.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los informes de campaña, correspondientes al Proceso Electoral en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en la Ciudad de México.

### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, 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 de los sujetos obligados.<sup>146</sup>

En las conclusiones **1, 2 y 3** el candidato independiente en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 394, numeral 1, inciso n) y 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 37, numeral 1, 143 ter, 223 bis y 244, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

---

<sup>146</sup> 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.”

## ***Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales***

### **“Artículo 394**

1. *Son obligaciones de los candidatos independientes registrados:*

*(...)*

*n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;*

*(...)”*

### **“Artículo 431**

*1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)*

## ***Reglamento de Fiscalización***

### **“Artículo 37**

*1. Los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos y los aspirantes y candidatos independientes, deberán registrar sus operaciones a través del Sistema de Contabilidad en Línea, que para tales efectos disponga el Instituto, en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento.”*

### **“Artículo 143 ter.**

#### ***Control de casas de precampaña y campaña***

*1. Los sujetos obligados deberán registrar, en el medio que proporcione el Instituto, las casas de precampaña, de obtención de apoyo ciudadano y de campaña que utilicen, proporcionando la dirección de la misma, así como el periodo en que será utilizada. Adicionalmente tendrán que anexar la documentación comprobatoria correspondiente ya sea si se trata de una aportación en especie o de un gasto realizado.*

2. En el periodo de campaña se deberá registrar al menos un inmueble. En caso de que el bien inmueble empleado sea un Comité Directivo del partido político que corresponda, deberá contabilizarse de manera proporcional y racional a los gastos que el uso del mismo genere a las campañas como transferencias en especie del respectivo Comité por el tiempo en que sea utilizado el inmueble.”

**“Artículo 223 bis**

1. La Unidad Técnica con fundamento en lo dispuesto en el artículo 200 de la Ley de Instituciones, y para contar con información que permita determinar la capacidad económica de aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, definirá el formato que deberán entregar junto con los informes de apoyo ciudadano, precampaña y campaña respectivos, con información que permita conocer el balance de activos, pasivos y el flujo de recursos en el ejercicio fiscal correspondiente, de aspirantes, candidatos y candidatos independientes.

2. El formato será incorporado al Manual de Contabilidad y, entre la información que deberá considerarse en el formato se encuentra:

- a) El monto de salarios y demás ingresos laborales anuales.
- b) Los intereses, rendimientos financieros y ganancias bursátiles anuales.
- c) Las utilidades anuales por actividad profesional o empresarial.
- d) Las ganancias anuales por arrendamientos de bienes muebles o inmuebles.
- e) Los honorarios por servicios profesionales.
- f) Otros ingresos.
- g) El total de gastos personales y familiares anuales.
- h) El pago de bienes muebles o inmuebles anuales.
- i) El pago de deudas al sistema financiero anuales.
- j) Las pérdidas por actividad profesional o empresarial anual.
- k) Otros egresos.
- l) Las cuentas bancarias e inversiones que posee en México y en el exterior.

3. La autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de los documentos con que se cuente de los señalados en los artículos previos y de los que se allegue derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, lo cual deberá asentarse en la Resolución correspondiente.”

**“Artículo 244**

1. Los informes de campaña deberán reportarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea, con base en los formatos “IC” o “IC-COA”, según corresponda, incluidos en el Reglamento y deberán incluir la totalidad de los



*ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los candidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta tres días antes de celebrarse la Jornada Electoral.*

(...)"

De la valoración 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 sujeto obligado, 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.

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 sujetos obligados 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 candidatos independientes de realizar bajo un debido control el registro de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con 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 vulnera 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 a las actividades realizadas por el candidato independiente, así como del 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 candidato independiente.

En consecuencia, el incumplimiento de las citadas disposiciones, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un correcto registro de los eventos que se lleven a cabo por parte del sujeto obligado, a través del sistema Integral de Fiscalización, y exhibir toda la documentación soporte, de conformidad con el precepto previamente citado.

Esto es, se trata de diversidad de conductas e infracciones las 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes, 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 Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción 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 entes políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y

egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidad se traduce en varias conductas infractoras imputable al ente político, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al omitir presentar el informe de campaña al cargo de Diputado Constituyente, correspondiente al periodo de duración de la campaña, así como omitir presentar el formato "I-CE" informe de capacidad económica que permita identificar su capacidad económica.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en las faltas que se traduce en la existencia de diversas **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso, se trata de diversidad de faltas las cuales, vulneran un precepto normativo, que solo configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de diversidad de infracciones, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

Se trata de diversas faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

Con la actualización de las faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el candidato independiente 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 ente 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 candidato independiente, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el candidato independiente, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al informe en comentó del candidato independiente, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **e)** del presente considerando.

**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 143 bis del Reglamento de Fiscalización,

en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG/53/2016. **Conclusión 4.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Informe**

## **Agenda**

### **Conclusión 4**

*“4.El sujeto obligado omitió presentar la agenda de actos públicos realizados.”*

En consecuencia, al omitir presentar la agenda de actos públicos realizados, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de



presentar la agenda de eventos políticos, 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 determinó que el candidato independiente omitió presentar la agenda de eventos políticos de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de presentar la agenda de eventos políticos, establecida en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente omitió presentar la agenda de eventos políticos, contraviniendo lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de presentar la agenda de eventos políticos, se vulneran sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión 4 el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

**Reglamento de Fiscalización**

***“Artículo 143 bis.***

***Control de agenda de eventos políticos***

*1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo*

*ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.*

*2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.”*

De la valoración del artículo 143 bis, se contempla la obligación del sujeto obligado de registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea la agenda de los eventos políticos de los candidatos que se llevarán a cabo en el período de campaña, con la finalidad de que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento anticipadamente de la celebración de dichos actos públicos y en su caso, pueda asistir a dar fe de la realización de los mismos, verificar que se hayan llevado a cabo dentro de los cauces legales y fundamentalmente que los ingresos y gastos erogados en dicho evento hayan sido reportados, lo que trae consigo preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas.

Lo anterior, implica que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados rindan cuentas a la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esta disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber del sujeto obligado registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos siete días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, la respectiva agenda de actos políticos de campaña, desde el inicio hasta la conclusión de este período.

En ese tenor, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados registrar la agenda de eventos políticos, 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 sujetos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Para lo cual, el desconocimiento de la autoridad electoral fiscalizadora respecto de los eventos celebrados por los candidatos en el período de campaña, impide que se lleve a cabo su actividad fiscalizadora, ya que no se tiene certeza de los ingresos y sobre todo de los gastos erogados con motivo de la realización de dichos actos públicos, consecuentemente se ve violentada la transparencia del uso o aplicación de los recursos que tienen a su disposición los sujetos obligados.

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 sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 4 es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas-registro de la agenda de eventos políticos- con la que se deben de conducir los sujetos obligados, consecuentemente en el debido manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios transparencia y de certeza en la rendición de cuentas.

Asimismo, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios transparencia y de certeza en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al no reportar la agenda de eventos políticos celebrados por los candidatos durante el período de campaña, a fin de que la autoridad acudiera a dichos actos públicos.

Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines.

Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como LEVE.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente se califica como **LEVE**.

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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió presentar la agenda de eventos políticos, 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.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir presentar la agenda de eventos políticos, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.



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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de presentar la agenda de eventos políticos, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **e)** del presente considerando.

**c)** 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 431, numeral 1 de la Ley

General Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numerales 1 y 6, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusión 5.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Monitoreo**

### **Spot de radio y televisión**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió reportar gastos por la producción de spots de radio y TV valuados en \$103,240.00.”*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por la producción de spots de radio y TV, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, por un importe de \$103,240.00 (ciento tres mil doscientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En atención a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En esta tesitura, los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña en los que informen sobre el origen, monto, destino 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.

Así, 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 al reporte de la totalidad de los egresos realizados, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los candidatos independientes 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 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, vulnera 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes tienen como finalidad contribuir a la integración de la representación nacional, y acceder al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un candidato independiente 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 candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 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 propias del candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **5** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado incumplió con su deber de presentar en el Informe de Campaña respectivo cada uno de los egresos realizados y, consecuentemente, soportarlos legal y contablemente con la documentación establecida en la normativa electoral.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados **por concepto de la producción de spots de radio y tv**, durante la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado omitió reportar en el Informe de Campaña el egreso relativo a la producción de spots de radio y tv valuados en \$85,840.00 (ochenta y cinco mil ochocientos cuarenta 00/100 M.N.). De ahí que el candidato independiente contravino lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del

sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los sujetos obligados en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Campaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 318.**

**Monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos**

1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.
2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.
3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.
4. El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendentes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.
5. El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.
6. El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.
7. El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los procesos electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorratará en los términos que establece el Reglamento.
8. El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.
9. El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.
10. La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.



*11. La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”*

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la ratio essendis de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

En este caso, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior,

sujeto obligado vulneró los valores establecidos y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>147</sup>:

- a) Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- b) Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- c) Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- d) Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- e) Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

---

<sup>147</sup> Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En este orden de ideas en la **conclusión 5**, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización.

## **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 431*

*1. Los candidatos deberá presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.*

*(...)”*

### **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.*

*3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”*

De los artículos señalados se desprende que los candidatos independientes tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el candidato independiente se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 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 5** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que 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 candidato independiente.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter SUSTANTIVO o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:



- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de 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 y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 candidato independiente se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por

las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el candidato independiente utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **e)** del presente considerando.

**d)** 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 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 y 42 numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG/53/2016. Conclusión 6.

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones**

## **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 2 operaciones correspondientes a los tres días en que se realizaron, por \$477,199.60.”*

En consecuencia, al omitir registrar en tiempo real 2 operaciones correspondientes al tercer periodo, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del candidato independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, 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 propias del candidato independiente a candidato independiente de tal manera que comprometa su 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 **6** del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El candidato independiente omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión **6** el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

**Reglamento de Fiscalización**

***“Artículo 38***

***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 6, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

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 los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter

**SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente 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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

#### **e) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

##### **Por lo que hace a las conclusiones 1, 2, 3, 4, 5 y 6.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

### **a) Conclusiones 1,2 y 3**

#### **Faltas formales**

- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y referidos.
- Que el candidato independiente 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 candidato independiente 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.

#### **b) Conclusión 4**

##### **Omisión de presentar Agenda de Actos Públicos.**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir presentar la agenda de actos públicos realizados, contrario a lo establecido en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado Constituyente, presentado por el sujeto obligado correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

### **c) Conclusión 5**

#### **Omisión de reportar gastos por producción de spots en radio y tv.**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir reportar los gastos por concepto de la producción de spots en radio y tv, contrario a lo establecido en los artículos 431, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 127 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado Constituyente, presentado por el sujeto obligado correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

### **d) Conclusión 6**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo real.**



- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir registrar en tiempo real 2 operaciones realizadas , contrario a lo establecido en el artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputado Constituyente, presentado por el sujeto obligado correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 candidato independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos

las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(...)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)*

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	1, 2 y 3	Forma	n/a	30 UMA	\$2,191.20
b)	4	Omisión de presentar agenda de actos públicos.	n/a	20 UMA	\$1,460.80
c)	5	Egreso no reportado	\$103,240.00.	150%	\$154,860.00
d)	6	Operaciones fuera de tiempo real	\$477,199.60	30%	\$143,159.88
<b>Total</b>					<b>\$301,671.88</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad obtuvo información del Sistema Visor INE/SAT revisando las declaraciones de impuestos correspondientes a los años 2013, 2014 y 2015 del candidato independiente.

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente los saldos positivos reflejados en su informe y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción a imponer al **C. Alejandro de Santiago Palomares Saenz** por lo que hace a las conductas observadas es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **4130 (cuatro mil ciento cincuenta) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$301,655.20 (trescientos un mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 20/100 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.

#### **44.10.19 ANA ZELTZIN ZITLALLI MORALES FLORES**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió la Candidata Independiente son las siguientes:

a) 1 Faltas de carácter formal: conclusión **5**

**b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: 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 5.

Es importante señalar que la actualización de la falta formal no acredita una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente 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.<sup>148</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Relación de Proveedores**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado omitió presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo.”*

En consecuencia, al omitir presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización, con relación al artículo 4, numeral 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea de la Ciudad de México).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la candidata, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, notificó a la candidata en cuestión, para

---

<sup>148</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por la candidata independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización y atenta contra los bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de la misma, se procede a hacer un análisis de la conducta infractora, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que corresponda, atento a las particularidades que en la conclusión sancionatoria se presenten.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la falta formal, en virtud de ser omiso en respetar la normatividad electoral.

En consideración a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

La individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo, en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

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 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 de la candidata independiente de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Por lo tanto, debe señalarse que de la comisión de faltas formales, se desprende lo siguiente:

- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que la candidata independiente conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos aplicables.
- 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 de la candidata independiente 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 cometida por la candidata independiente.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la candidata independiente, 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.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso c) del presente considerando.

**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 38, del Reglamento de Fiscalización, con relación al artículo 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea de la Ciudad de México. **Conclusión 4.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de operaciones fuera de tiempo**

#### **Conclusión 4**

*“4. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 5 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$349,200.00.”*

En consecuencia, al registrar de forma extemporánea 5 operaciones correspondientes al tercer periodo por un importe de \$349, 200.00, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, con relación al artículo 42, numeral 2, de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea de la Ciudad de México.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la candidata independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento de la candidata independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la candidata independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, 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 registrar en tiempo 5 operaciones correspondientes al tercer periodo por un importe de \$349, 200.00, en contravención con lo dispuesto en las normatividad vigente.

Así, en atención a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

En el caso concreto, los sujetos de fiscalización tienen la obligación hacer los registros contables en tiempo real. Esto es, tienen la obligación de soportar debidamente todos sus pagos en el Informe de Campaña de los Ingresos y Gastos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, situación que en la especie no aconteció.

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 candidato independiente 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 sus actividades de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Así las cosas, se tiene que por cuanto hace a la candidata referida en el Dictamen Consolidado, omitió registrar en tiempo 5 operaciones correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, por un importe de \$349,200.00, (trescientos cuarenta y nueve mil doscientos pesos 00/100 M.N.).

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora conozca de manera oportuna la totalidad de las operaciones realizadas por los sujetos obligados y cuente con toda la documentación comprobatoria correspondiente, a efecto 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna; por ello, establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la

totalidad de los ingresos que reciban y los egresos que efectúen los sujetos obligados.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso c) del presente considerando.

### **C) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **Por lo que hace a las conclusiones 5 y 4.**

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la candidata independiente, 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 la candidata independiente referida incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de transparencia y el correcto manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica de la candidata independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que permitiera determinar que cuentan con los recursos

económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

En este orden de ideas, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña de los sujetos infractores, no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el sujeto infractor 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 a la candidata independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia **"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL"**, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada a priori por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

*"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<sup>149</sup> pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999*

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

---

<sup>149</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



*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."*

Derivado de lo expuesto, respecto de las conductas siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta
a)	5	Formal
b)	4	Registro de operaciones fuera de tiempo real

La sanción que debe imponerse a la **C. Ana Zeltzin Zitalli Flores Morales**, candidata independiente, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **44.10.20 BLANCA IVETH MAYORGA BASURTO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió la Candidata Independiente son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **6**.

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**

**c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5**

**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 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.<sup>150</sup>

Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Proveedores**

### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado omitió presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo.”*

En consecuencia, al omitir presentar la relación de expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la candidata, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, notificó a la candidata en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha

---

<sup>150</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de la conclusión transcrita con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por el candidato independiente y la norma violada.

Dicha irregularidad tienen como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducida en falta formal referida a una indebida contabilidad y un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida 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 candidato independiente 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) 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 el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto infractor, toda vez que incumplió con su obligación de presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo, violentando así lo establecido en los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado infractor omitió presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México. De ahí que este contravino lo dispuesto por los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los informes de campaña, correspondientes al Proceso Electoral en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado ente para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, 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 de los sujetos obligados.<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> 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.”*

En la conclusión 6 la candidata independiente en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 82 y 83 del Reglamento de Fiscalización mismos que a la letra señalan:

### **Reglamento de Fiscalización**

#### **“Artículo 82**

*1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá elaborar una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo a reportar, que superen los quinientos días de salario mínimo, para lo cual deberán incluir el nombre comercial de cada proveedor, así como el nombre asentado en las facturas que expida, RFC, domicilio fiscal completo, montos de las operaciones realizadas y bienes o servicios obtenidos, de forma impresa y en medio magnético.*

*2. Los partidos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, sólo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 356, numeral 2 del presente Reglamento.”*

#### **“Artículo 83**

*1. El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá formular una relación de los proveedores y prestadores de servicios con los cuales realicen operaciones durante el periodo de precampaña, campaña o ejercicio objeto de revisión y la coalición exclusivamente durante el periodo de campaña, que superen los cinco mil días de salario mínimo, para lo cual deberá conformar y conservar un expediente por cada uno de ellos, en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético; dicha relación deberá ser presentada a la Unidad Técnica cuando le sea solicitado.*

*2. El expediente de cada proveedor deberá incluir:*

*a) Nombre o denominación social, RFC, domicilio completo y número de teléfono.*

*b) Los montos de las operaciones realizadas y los bienes o servicios obtenidos.*

*c) Copia de documento expedido por el SAT, en el que conste el RFC.*

*d) Copia fotostática del acta constitutiva en caso de tratarse de una persona moral, que cuente con el sello y folio de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio que corresponda.*

*e) Nombre del o de los representantes o apoderados legales, en su caso.*

*3. En los casos de los incisos c) y d), la Unidad Técnica podrá coadyuvar para la obtención de dichos requisitos, siempre y cuando el sujeto obligado acredite la imposibilidad de obtener la mencionada información.”*

De la valoración 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 sujeto obligado, 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.

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 sujetos obligados 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 candidatos independientes de realizar bajo un debido control el registro de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con 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 vulnera 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 a las actividades realizadas por el candidato independiente, así como del 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 candidato independiente.

En consecuencia, el incumplimiento de las citadas disposiciones, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un correcto registro de los eventos que se lleven a cabo por parte del sujeto obligado, a través del sistema Integral de Fiscalización, y exhibir toda la documentación soporte, de conformidad con el precepto previamente citado.

Esto es, se trata de una conducta e infracción 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 candidatos independientes 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 candidatos independientes, 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 Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción 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 entes políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe al omitir presentar la relación y expedientes de proveedores que superan los 500 y 5000 días de salario mínimo.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta 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, se trata de una falta, la cual, vulnera un precepto normativo, que solo configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **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 diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la presentación en tiempo los informes, la entrega del informe en el Sistema Integral de Fiscalización, de documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

- Con la actualización de la falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que 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 la candidata independiente 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 ente 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 candidato independiente, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es

posible verificar que el candidato independiente, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al informe en comentó del candidato independiente, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte.

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 ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

### **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

**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 127, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 46, numeral 6 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusión 4.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## EGRESOS

### Propaganda

#### Conclusión 4

*“4.El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de pago de 2 gastos por \$180,234.00.”*

En consecuencia, al omitir presentar la evidencia de pago de dos gastos, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$180,234.00.

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del candidato independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento de la candidata independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la candidata independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

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 sujeto obligado, fue omiso en **presentar la evidencia de pago de dos gastos por** un monto total de \$180,234.00 (ciento ochenta mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto infractor, toda vez que incumplió con su obligación de exhibir la documentación comprobatoria que acreditara y otorgara certeza de las erogaciones observadas, violentando así lo dispuesto el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** La Candidata Independiente omitió presentar la evidencia de pago que comprobara las erogaciones por un monto de \$180,234.00 (ciento ochenta mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.). De ahí que este contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña, respecto del origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto



es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado candidato para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a 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.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la 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 sujeto obligado comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

#### **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 sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para la obtención del sufragio ciudadano, 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 certeza, 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 se 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 en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora, 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.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza 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 debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 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.

En la especie, el sujeto obligado incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, al haber sido omiso en presentar la documentación soporte de las erogaciones reportadas que permitieran comprobar y otorgar certeza a su realización.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en garantizar certeza en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los candidatos independientes en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al sujeto infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al no presentar la documentación soporte que ampare la realización de las erogaciones materia de la observación analizada.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de los partidos políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

## **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que la candidata independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.
- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, certeza en el uso y destino de los recursos.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto infractor, se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese contexto, la Candidata Independiente C. Blanca Iveth Mayorga Basurto debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares

en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto infractor y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que se utilicen recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la norma electoral, a saber la obtención de la simpatía del electorado a través de la erogación por concepto de actos de campaña con la finalidad última de obtener el sufragio del electorado; se vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los candidatos independientes desvíen su actividad de la finalidad perseguida por el legislador constituyente de dicha institución jurídica y política.

Debe considerarse que el hecho de que el candidato independiente no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita vulnera directamente el principio de certeza en el uso de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que comprobara la realización de las erogaciones detectadas, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

## **3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

**c)** 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 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusión 5.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Sistema Integral de Fiscalización**

### **Registro de Operaciones**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 7 operaciones posteriores correspondientes al tercer periodo, por un importe de \$567,260.30.”*

En consecuencia, al omitir registrar en tiempo real 7 operaciones correspondientes al tercer periodo, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$567,260.30.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la candidata independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento de la candidata independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la candidata independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

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 5 del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** La candidata independiente omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al candidato independiente, surgió de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.



**Lugar:** La irregularidad se actualizó en la Ciudad de México.

**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 candidato independiente 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 candidato independiente para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión 5 el candidato independiente referido vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

**Reglamento de Fiscalización**

***“Artículo 38***

***Registro de las operaciones en tiempo real***

*1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de*

*ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.*

*5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.*

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados 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 temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real 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.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino 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 candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, 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 que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 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 5, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona/ un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

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 los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el candidato independiente cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta que vulnera los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 446, numeral 1, inciso a) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el candidato independiente impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza de manera oportuna sobre el manejo de los recursos al omitir realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar la transparencia y la certeza respecto al origen y uso de los recursos del candidato independiente para el desarrollo de sus fines en tiempo real.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el candidato independiente 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 transparencia y de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió realizar en tiempo real los registros de movimientos durante el periodo de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

No puede ignorarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el expediente identificado como SUP-RAP-211/2016 confirmó la Resolución INE/CG255/2016, en la que se analizaron los elementos utilizados por la autoridad fiscalizadora para calificar la falta consistente en omitir realizar registros en tiempo real, y los elementos para individualizar la sanción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 candidato independiente debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

## **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por la irregularidad que desplegó el ente político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que al no cumplir con su obligación de realizar los registros contables en tiempo real, la candidata independiente impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos de manera oportuna.

En ese tenor, la falta cometida por el candidato independiente es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna 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 candidato independiente no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Los elementos para la individualización e imposición de la sanción serán analizados en el inciso **d)** del presente considerando.

### **d) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **Por lo que hace a las conclusiones 6, 4 y 5.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.



Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

### **a) Conclusión 6**

#### **Falta formal**

- 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 la candidata independiente conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y referidos.
- Que la candidata independiente 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 candidato independiente 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.

#### **b) Conclusión 4**

##### **Egreso no comprobado**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir presentar la evidencia de pago de 2 gastos por \$180,234.00, contrario a lo establecido en el artículo 127, del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputados, presentado por el sujeto obligado correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 la candidata independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.

- La candidata independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$180,234.00 (ciento ochenta mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.).
- Que no existió dolo en el actuar del candidato independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

### **c) Conclusión 5**

#### **Registro de operaciones fuera de tiempo real**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al candidato independiente en comento consistió en omitir registrar 7 operaciones fuera del tiempo real, contrario a lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Campaña al cargo de Diputados, presentado por el sujeto obligado correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.
- 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 la candidata independiente conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como aquellas que fueron vulneradas, en la irregularidad materia del presente estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe respectivo.
- La candidata independiente no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$567,260.30**. (quinientos sesenta y siete mil doscientos sesenta pesos 30/100 M.N.).
- Que no existió dolo en el actuar de la candidata independiente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por la candidata independiente.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer por lo que hace a las conductas aquí señaladas debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos

analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

*d) Respecto de los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable. (...)*”

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del sujeto infractor, pues 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, las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V, consistentes en la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo, así como la negativa de registro en las dos elecciones subsecuentes 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, situación que en la especie no acontece.

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 cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el candidato independiente infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean cada una de las irregularidades, las cuales han quedado plasmadas en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conductas ilegales o similares cometidas.

Cabe señalar que de acuerdo a las particularidades de cada conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, los montos a imponer serían los siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	6	Forma	N/A	10 UMAS	\$73.04
b)	4	Egreso no comprobado	\$180,234.00	100%	\$180,234.00
c)	5	Operaciones fuera de tiempo real	\$567,260.30.	5%	\$28,363.02
<b>Total</b>					<b>\$208,670.06</b>

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; 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.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, se advierte que esta autoridad no obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, los últimos tres estados de las cuentas que tenga activas en el sistema financiero y/o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

No obstante lo anterior, de la revisión a los ingresos y gastos del Informe de Campaña se advirtió que el candidato independiente presentó saldos positivos como a continuación se advierte.

Ingresos	Egresos	Saldo Positivo
\$670,815.48	\$483,272.30	\$187,543.18

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta como único elemento de certeza para determinar la capacidad económica del candidato independiente los saldos positivos reflejados en su informe y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a las conductas aquí analizadas sería mayor al saldo referido en el cuadro, este Consejo General concluye que la sanción a imponer a **la C. Blanca Iveth Mayorga Basurto**, por lo que hace a las conductas observadas es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **2567 (dos mil quinientas sesenta y siete) Unidades de Medida y Actualización** para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$187,493.68 (ciento ochenta y siete mil cuatrocientos noventa y tres pesos 68/100 M.N)**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios

establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo conducente.

#### **44.10.21 NATALIA EUGENIA CALLEJAS GUERRERO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, 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 incurrió la Candidata Independiente son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6**
- d) 2 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7 y 7.a**

**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 5.**

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.<sup>152</sup>

---

<sup>152</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Visto lo anterior, a continuación se presentan por eje temático las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Observaciones de gastos**

### **Propaganda utilitaria**

#### **Conclusión 5**

*“5. El sujeto obligado expidió 3 cheques a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor y/o prestador de servicios por \$253,626.93.”*

En consecuencia, al expedir 3 cheques a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor y/o prestador de servicios por \$253,626.93, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en **los artículos 404, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.**

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la candidata, contemplada en los artículos 429, numeral 1, y 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, notificó a la candidata en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada en cada caso por la candidata independiente 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 los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

## INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta **los artículos 404, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización**, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la falta formal, en virtud de ser omiso en respetar la normatividad electoral.

En consideración a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

La individualización de la sanción es por cuanto hace a expedir a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor o prestador de servicio los cheques para el pago de la prestación de servicios, por un importe de \$253,626.93, en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

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 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 candidato independiente de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Por lo tanto, debe señalarse que de la comisión de faltas formales, se desprende lo siguiente:

- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que la candidata independiente conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos aplicables.

- 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 de la candidata independiente 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 cometida por la candidata independiente.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la candidata independiente, 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.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

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 143 bis del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4, numeral 2 de **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México** aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. **Conclusión 2.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Informes de campaña**

### **Agenda**

### **Conclusión 2**

“2.El sujeto obligado omitió presentar la agenda de actos públicos realizados.”

En consecuencia, al omitir presentar la agenda de actos públicos realizados, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la candidata independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento de la candidata independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la candidata independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, 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 la agenda de actos públicos realizados, en contravención con lo dispuesto en las normatividad vigente.

Así, en atención a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

En el caso concreto, los sujetos de fiscalización tienen la obligación de presentar la agenda de actos públicos realizados; pues en caso contrario derivaría en una sanción por la omisión contraventora a la debida rendición de cuentas. Esto es,

tienen la obligación de reportar las agendas de actos públicos en el Informe de Campaña de los Ingresos y Gastos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, situación que en la especie no aconteció.

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 candidato independiente 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 sus actividades de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Así las cosas, se tiene que por cuanto hace a la candidata referida en el Dictamen Consolidado, omitió presentar la agenda de actos públicos realizados, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

La obligación de presentar las agendas de actos públicos que realicen, implica la comprobación de sus egresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el destino de los recursos de éstos, brindado certeza del destino lícito de sus operaciones y que éstas no se realicen mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley, esto con la finalidad de inhibir conductas ilícitas y contar con la transparencia del destino de los recursos utilizados para las actividades de los sujetos obligados.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

**c) 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 394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 4, numeral 2 de los Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016. Conclusión 6.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

## **Observaciones de gastos**

### **Propaganda utilitaria**

#### **Conclusión 6**

*“6. El sujeto obligado reportó gastos que no se encuentran vinculados con la propaganda o actividades de campaña por \$4,348.40.”*

En consecuencia, al reportar gastos que no se encuentran vinculados con la propaganda o actividades de campaña, por \$4,348.40, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en los artículos **394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431** de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la candidata independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento de la candidata independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la candidata independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco 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 detectada; sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

#### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos **394, numeral 1, inciso e), 405, 410 y 431** de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a la individualización de la sanción, 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 la agenda de actos públicos realizados, en contravención con lo dispuesto en las normatividad vigente.



Así, en atención a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

En el caso concreto, los sujetos de fiscalización tienen la obligación de destinar los recursos a gastos vinculados con la campaña; pues en caso contrario derivaría en una sanción por la omisión contraventora a la debida rendición de cuentas. Esto es, tienen la obligación de destinar los recursos otorgados para la realización de operaciones vinculadas con la campaña, en el Informe de Campaña de los Ingresos y Gastos correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, situación que en la especie no aconteció.

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 candidato independiente 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 sus actividades de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Así las cosas, se tiene que por cuanto hace a la candidata referida en el Dictamen Consolidado, omitió presentar la agenda de actos públicos realizados, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

La obligación de vincular los gastos con la campaña, implica la comprobación de sus egresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el destino de los recursos de éstos, brindado certeza del destino lícito de sus operaciones y que éstas no se realicen mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley, esto con la finalidad de inhibir conductas ilícitas y contar con la transparencia del destino de los recursos utilizados para las actividades de los sujetos obligados.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

d) 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 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 4, numeral 2 y 42, numeral 2 de los **Lineamientos para la Elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México**, aprobados mediante el Acuerdo núm. INE/CG53/2016.  
**Conclusión 7.**

Visto lo anterior, a continuación se presenta por ejes temáticos la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

#### **Sistema Integral de Fiscalización**

##### **Registro de operaciones**

##### **Conclusión 7**

*“7. El sujeto obligado en el tercer periodo normal registró 4 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por \$383,595.72.”*

En consecuencia, al omitir registrar en tiempo 4 operaciones correspondientes al tercer periodo, por \$383,595.72, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 38 numerales 1 y 5 del del Reglamento de Fiscalización.

#### **Sistema Integral de Fiscalización**

##### **Registro de operaciones**

##### **Conclusión 7.a**

*“7.a El sujeto obligado en el tercer periodo de ajuste registró 1 operación posterior a los tres días en que se realizó, por \$4,097.28.”*

En consecuencia, al omitir registrar en tiempo 1 operaciones correspondientes al tercer periodo, por \$383,595.72, el sujeto obligado infractor incumplió con lo dispuesto en el artículo 38 numerales 1 y 5 del del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la candidata independiente, contemplada en artículo 431, numeral 3 de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, en

relación con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos,, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento de la candidata independiente a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la candidata independiente en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanaran las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la conducta.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 38 numerales 1 y 5 del del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por omitir registrar operaciones, en contravención con lo dispuesto en las normatividad vigente.

Así, en atención a 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, aspirantes y candidatos independientes, 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.

En el caso concreto, los sujetos de fiscalización tienen la obligación de registrar en tiempo real las operaciones que realicen; pues en caso contrario derivaría en una sanción por la omisión contraventora a la debida rendición de cuentas. Esto es, tienen la obligación de registrar en tiempo las operaciones realizadas en el Informe de Campaña de los Ingresos y Gastos correspondientes al Proceso Electoral para

la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, situación que en la especie no aconteció.

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 las infracciones cometidas por el candidato independiente 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 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 sus actividades de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Así las cosas, se tiene que por cuanto hace a la candidata referida en el Dictamen Consolidado, omitió registrar las operaciones en tiempo real, correspondientes al Proceso Electoral para la elección de Diputado para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

La obligación de registrar en tiempo las operaciones realizadas, implica la comprobación de sus egresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el destino de los recursos de éstos, brindado certeza del destino lícito de sus operaciones y que éstas no se realicen mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley, esto con la finalidad de inhibir conductas ilícitas y contar con la transparencia del destino de los recursos utilizados para las actividades de los sujetos obligados.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso e) del presente considerando.

#### **e) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

##### **Por lo que hace a las conclusiones 5, 2, 6, 7 y 7.a.**

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la candidata independiente, 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 la candidata independiente referida incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de transparencia y el correcto manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica de la candidata independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este orden de ideas, de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de campaña de los sujetos infractores, no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el sujeto infractor cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al candidato independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada a priori por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

*"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<sup>153</sup> pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA

---

<sup>153</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

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."*

Derivado de lo expuesto, respecto de las conductas siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta
a)	5	Formal
b)	2	Omisión de presentar agenda de actos públicos
c)	6	Gasto no vinculado
d)	7	Registro de operaciones fuera de tiempo real
	7.a	

La sanción que debe imponerse al C. Natalia Eugenia Callejas Guerrero, candidata independiente, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

## RESUELVE

**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.1** de la presente Resolución, se impone al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** las siguientes sanciones:

a) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4.

Se sanciona al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** con una multa equivalente a **6619 (seis mil seiscientos diecinueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$483,451.76 (cuatrocientos ochenta y tres mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 76/100 M.N.)**.

b) 1 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**.

#### **Conclusión 5**

Se sanciona al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** con una multa equivalente a **119 (ciento diecinueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$8,691.76 (ocho mil seiscientos noventa y un pesos 76/100 M.N.)**.

c) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **6, 7 y 7.a**.

Se sanciona al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** con una multa equivalente a **2,468 (dos mil cuatrocientos sesenta y ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$180,262.72 (ciento ochenta mil doscientos sesenta y dos pesos 72/100 M.N.)**.

**SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.2** de la presente Resolución, se impone al **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** las siguientes sanciones:

a) 2 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **4 y 5**.

#### **Conclusión 4**

Se sanciona a **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** con una multa consistente en **248 (doscientos cuarenta y ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$18,113.92 (dieciocho mil ciento trece pesos 92/100 M.N.)**.

#### **Conclusión 5**

Se sanciona a **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** con una multa consistente en **1,510 (mil quinientos diez)** Unidades de Medida y Actualización

vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$110,290.40 (ciento diez mil doscientos noventa pesos 40/100 M.N.)**.

**b) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 6, 7 y 7.a.**

Se sanciona a **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** con una multa consistente en **7,675 (siete mil seiscientos setenta y cinco)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$560,582.00 (quinientos sesenta mil quinientos ochenta y dos pesos 00/100 M.N.)**.

**TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.3** de la presente Resolución, se impone al **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** las siguientes sanciones:

**a) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 4, 5 y 7.**

#### **Conclusión 4**

Se sanciona al **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** con una reducción de hasta el **50% (cincuenta ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$3,350,367.10 (tres millones trescientos cincuenta mil trescientos sesenta y siete pesos 10/100 M.N.)**.

#### **Conclusión 5**

Se sanciona a **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** con una multa consistente en **6956 (seis mil quinientos noventa y ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$508,066.24 (quinientos ocho mil sesenta y seis pesos 24/100 M.N.)**.

#### **Conclusión 7**

Se sanciona al **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** con una reducción de hasta el **50% (cincuenta ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,113,864.76 ( un millón ciento trece mil ochocientos sesenta y cuatro pesos 76/100 M.N.)**.

b) **3** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **8, 9 y 9.a.**

Se sanciona a **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** con una multa consistente en **347 (trescientos cuarenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$25,344.88 (veinticinco mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 88/100 M.N.)**.

**CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.4** de la presente Resolución, se impone al **PARTIDO DEL TRABAJO** las siguientes sanciones:

a) **1** falta de carácter formal: conclusión **2.**

#### **Conclusión 2**

Se sanciona al **PARTIDO DEL TRABAJO** con una multa equivalente a **10 (diez)** Unidad de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$730.40 (setecientos treinta pesos 40/100 M.N.)**.

b) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **3.**

#### **Conclusión 3**

Se sanciona al **PARTIDO DEL TRABAJO** con una multa equivalente a **20 (veinte)** Unidad de Medica y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$1,460.80 (mil cuatrocientos sesenta pesos 00/100 M.N.)**.

c) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6.**

#### **Conclusión 6**

Se sanciona al **PARTIDO DEL TRABAJO** con una multa consistente en **30 (treinta)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$2,191.20 (dos mil ciento noventa y un pesos 20/100 M.N.)**.

d) **3** faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **7, 8 y 9.**

### **Conclusión 7**

Se sanciona al **PARTIDO DEL TRABAJO** con una multa consistente en **3947 (tres mil novecientos cuarenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$288,288.88 (doscientos ochenta y ocho mil doscientos ochenta y ocho pesos 88/100 M.N.)**.

### **Conclusión 8**

Se sanciona al **PARTIDO DEL TRABAJO** con una multa consistente en **7,099 (siete mil noventa y nueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$518,510.96 (quinientos dieciocho mil quinientos diez pesos 96/100 M.N.)**.

### **Conclusión 9**

Se sanciona al **PARTIDO DEL TRABAJO** con una multa consistente en **197 (tres mil novecientos cuarenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$14,388.88 (catorce mil trescientos ochenta y ocho pesos 88/100 M.N.)**.

e) **2** faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **10 y 11**

Se sanciona al **PARTIDO DEL TRABAJO** con una reducción de hasta el **50% (cincuenta ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,254,359.88 (un millón doscientos cincuenta y cuatro mil trescientos cincuenta y nueve pesos 88/100 M.N.)**.

**QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.5** de la presente Resolución, se impone al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** las siguientes sanciones:

a) **1** faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**.

Se sanciona al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** con una multa equivalente a **142 (ciento cuarenta y dos)** Unidades de Medida y Actualización

vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$10,371.68 (diez mil trescientos setenta y un pesos 68/100 M.N.)**.

**b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7.**

Se sanciona al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** con una sanción consistente en **amonestación pública**.

**SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.6** de la presente Resolución, se impone a **MOVIMIENTO CIUDADANO** las siguientes sanciones:

**a) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 3.**

Se sanciona a **MOVIMIENTO CIUDADANO** con una multa equivalente a **978 (novecientos setenta y ocho)** Unidad de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$71,433.12 (setenta y un mil cuatrocientos treinta y tres pesos 12/100 M.N.)**

**b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.**

Se sanciona a **MOVIMIENTO CIUDADANO** con una multa equivalente a **242 (doscientos cuarenta y dos)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$17,657.68 (diecisiete mil seiscientos cincuenta y siete pesos 68/100 M.N.)**.

**SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.7** de la presente Resolución, se impone al **PARTIDO NUEVA ALIANZA** las siguientes sanciones:

**a) 2 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión: 4 y 5.**

#### **Conclusión 4**

Se sanciona al **PARTIDO NUEVA ALIANZA** con una multa equivalente a **35 (treinta y cinco)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$2,556.40 (dos mil quinientos cincuenta y seis pesos 40/100 M.N.)**.



### **Conclusión 5**

Se sanciona al **PARTIDO NUEVA ALIANZA** con una multa equivalente a **57 (cincuenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$4,163.28 (cuatro mil ciento sesenta y tres pesos 28/100 M.N.)**.

**b) 3** faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **6, 7 y 7.a**.

Se sanciona al **PARTIDO NUEVA ALIANZA** con una reducción de hasta el **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar la cantidad de **\$1,138,990.56 (un millón ciento treinta y ocho mil novecientos noventa pesos 56/100 M.N.)**.

**OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.8** de la presente Resolución, se impone a **MORENA** las siguientes sanciones:

**a) 2** faltas de carácter formal: conclusiones **8 y 11**.

Se sanciona a **MORENA** con una multa equivalente a **40 (cuarenta)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$2,921.60 (dos mil novecientos veintiún pesos 60/100 M.N.)**.

**b) 6** faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **3, 5, 6, 7, 9 y 10**.

### **Conclusión 3**

Se sanciona a **MORENA** con una multa consistente en **308 (trescientos ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$22,496.32 (veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 32/100 M.N.)**.

### **Conclusión 5**

Se sanciona a **MORENA** con una multa consistente en **590 (quinientos noventa)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$43,093.60 (cuarenta y tres mil noventa y tres pesos 60/100 M.N.)**.

### **Conclusión 6**

Se sanciona a **MORENA** con una multa consistente en **721 (setecientos veintiún)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$52,661.84 (cincuenta y dos mil seiscientos sesenta y un pesos 84/100 M.N.)**.

### **Conclusión 7**

Se sanciona a **MORENA** con una multa consistente en **58 (cincuenta y ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$4,236.32 (cuatro mil doscientos treinta y seis pesos 32/100 M.N.)**.

### **Conclusión 9**

Se sanciona a **MORENA** con una multa consistente en **5,669 (cinco mil seiscientos sesenta y nueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$414,063.76 (cuatrocientos catorce mil sesenta y tres pesos 76/100 M.N.)**.

### **Conclusión 10**

Se sanciona a **MORENA** con una multa consistente en **3,715 (tres mil setecientos quince)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$271,343.60 (doscientos setenta y un mil trescientos cuarenta y tres pesos 60/100 M.N.)**.

**c) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 12, 13 y 13.a.**

Se sanciona al **MORENA** con una multa equivalente a **3,542 (tres mil quinientos cuarenta y dos)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$258,707.68 (doscientos cincuenta y ocho mil setecientos siete pesos 68/100 M.N.)**.

**NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.9** de la presente Resolución, se impone al **PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL** las siguientes sanciones:

a) 2 faltas de carácter formal: conclusiones: **6 y 10**.

### **Conclusiones 6 y 10**

Se sanciona al **PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL** con una multa equivalente a **20 (veinte)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$1,460.80 (mil cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M.N.)**.

b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **3**.

### **Conclusión 3**

Se sanciona al **PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL** con una multa equivalente a **359 (trescientos cincuenta y nueve)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$26,221.36 (veintiséis mil doscientos veintiún pesos 36/100 M.N.)**.

c) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **7, 8 y 8.a**.

Se sanciona al **PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL** con una multa equivalente a **9,326 (nueve mil trescientos veintiséis)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$681,171.04 (seiscientos ochenta y un mil ciento setenta y un pesos 04/100 M.N.)**.

d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **9**.

### **Conclusión 9**

Se sanciona al **PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL** con una multa equivalente a **1112 (mil ciento doce)** Unidad de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$81,220.48 (ochenta y un mil doscientos veinte pesos 48/100 M.N.)**.

e) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **5**.

### **Conclusión 5**

Se sanciona al **PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL** con una reducción de hasta **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto **Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes**, hasta alcanzar la cantidad de **\$3,276,494.24 (tres millones doscientos setenta y seis mil cuatrocientos noventa y cuatro pesos 24/100 M.N.)**.

**DÉCIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.1** de la presente Resolución, se impone al **C. ISMAEL FIGUEROA FLORES** las siguientes sanciones:

- a) Faltas de carácter formal: conclusiones **5 y 8**
- b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **3**
- c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **6 y 7**

Se sanciona al **C. ISMAEL FIGUEROA FLORES** con una multa equivalente a **370 (trescientos setenta) Unidades de Medida y Actualización** para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$27,024.80 (veintisiete mil veinticuatro pesos 80/100 M.N.)**.

**DÉCIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.2** de la presente Resolución, se impone a la **C. LORENA OSORNIO ELIZONDO** las siguientes sanciones:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión: **5**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **3**
- c) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6 y 7**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **8**

Se sanciona a la **C. LORENA OSORNIO ELIZONDO** con una multa equivalente a **24 (veinticuatro) Unidades de Medida y Actualización** para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$1,752.96 (mil setecientos cincuenta y dos pesos 96/100 M.N.)**.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.3** de la presente Resolución, se impone al **C. XAVIER GONZÁLEZ ZIRION** las siguientes sanciones:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión: **5**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**
- d) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **7 y 8**

Se sanciona al **C. XAVIER GONZÁLEZ ZIRION** con una sanción consistente en una multa equivalente a **2,129 (dos mil ciento veintinueve) Unidades de Medida y Actualización** para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$155,502.16 (ciento cincuenta y cinco mil quinientos dos pesos 16/100 M.N.)**.

**DÉCIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.4** de la presente Resolución, se impone al **C. JULIO CAZARES RÍOS** las siguientes sanciones:

- a) 3 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4, 5 y 5.a.**

Se sanciona al **C. JULIO CAZARES RÍOS** con una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

**DÉCIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.5** de la presente Resolución, se impone al **C. SERGIO ABRAHAM MÉNDEZ MOISSEN** las siguientes sanciones:

- a) 4 Faltas de carácter formal: conclusiones **2, 6, 12 y 13**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **3**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **7**

d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 8

e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 9

f) 3 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 10, 11 y 11.a

Se sanciona al **C. SERGIO ABRAHAM MÉNDEZ MOISSEN** con una sanción consistente en una multa equivalente **8,322 (ocho mil trescientos veintidós) Unidades de Medida y Actualización** para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$607,838.88 (seiscientos siete mil ochocientos ochenta y ocho pesos 88/100 M.N.)**.

**DÉCIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.6** de la presente Resolución, se impone al **C. FERNANDO HIRAM ZURITA JIMÉNEZ** las siguientes sanciones:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 5 y 7

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4

c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6

Se sanciona al **C. FERNANDO HIRAM ZURITA JIMÉNEZ** con una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

**DÉCIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.7** de la presente Resolución, se impone al **C. GERARDO CLETO LÓPEZ BECERRA** las siguientes sanciones:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5

c) 3 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 6, 7 y 7.a

Se sanciona al **C. GERARDO CLETO LÓPEZ BECERRA** con una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

**DÉCIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.8** de la presente Resolución, se impone al **C. SERGIO GABRIEL GARCÍA COLORADO** las siguientes sanciones:

- a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones **8 y 10**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **3**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**
- e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**
- f) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **9**
- g) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **11, 12 y 12.a**

Se sanciona al **C. SERGIO GABRIEL GARCÍA COLORADO** con una multa equivalente a **3748 (tres mil setecientos cuarenta y ocho)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$273,753.92 (doscientos setenta y tres mil setecientos cincuenta y tres pesos 92/100 M.N.)**.

**DÉCIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.9** de la presente Resolución, se impone al **C. NAZARIO NORBERTO SÁNCHEZ** las siguientes sanciones:

- a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**
- b) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **5 y 6**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **7**

Se sanciona al **C. NAZARIO NORBERTO SÁNCHEZ** con una multa equivalente a **36 (treinta y seis)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$2,629.44 (dos mil seiscientos veintinueve pesos 44/100 M.N.)**.

**DÉCIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.10** de la presente Resolución, se impone al **C. RICARDO ANDRÉS PASCOE PIERCE** las siguientes sanciones:

- a) 1 Faltas de carácter formal: conclusión **6**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**
- d) 1. Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **7**
- e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **8 y 9**

Se sanciona al **C. RICARDO ANDRÉS PASCOE PIERCE** con una multa equivalente a **3,210 (tres mil doscientos diez)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$234,458.40 (doscientos treinta y cuatro mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 40/100 M.N.)**.

**VIGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.11** de la presente Resolución, se impone al candidato independiente **C. ENRIQUE PÉREZ CORREA**, la sanción siguiente:

- a) Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**.

Se sanciona al **C. ENRIQUE PÉREZ CORREA** con una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.12** de la presente Resolución, se impone a la candidata independiente **C. MARTHA PATRICIA PATIÑO FIERRO**, la sanción siguiente:

- a) **2** Faltas de carácter formal: conclusiones **2 y 6**
- b) **1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **3**



- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4
- d) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 7 y 8
- e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 10
- f) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 11 y 12
- g) 3 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 13, 14 y 14.a
- h) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 1

Se sanciona a la **C. MARTHA PATRICIA PATIÑO FIERRO** con una sanción consistente en multa equivalente a **1711 (mil setecientos once) Unidades de Medida y Actualización que asciende a un monto de \$124,971.44 (ciento veinticuatro mil novecientos setenta y un pesos 44/100 M.N.)**.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.13** de la presente Resolución, se impone al candidato independiente **C. JORGE EDUARDO PASCUAL LÓPEZ**, la sanción siguiente:

- a) Faltas de carácter formal: conclusiones 3 y 5
- b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6

Se sanciona al **C. JORGE EDUARDO PASCUAL LÓPEZ** con una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

**VIGÉSIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.14** de la presente Resolución, se impone al **C. ÁLVARO LUNA PACHECO** las siguientes sanciones:

- a) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 4 y 5.

Se sanciona al **C. ÁLVARO LUNA PACHECO** consistente en una multa equivalente a **455 (cuatrocientos cincuenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización** para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la

cantidad de **\$33,233.20 (treinta y tres mil doscientos treinta y tres pesos 20/100 M.N.)**.

**VIGÉSIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.15** de la presente Resolución, se impone al candidato independiente **C. ALEXIS EMILIANO ORTA SALGADO**, la sanción siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**.

Se sanciona al **C. ALEXIS EMILIANO ORTA SALGADO** con una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

**VIGÉSIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.16** de la presente Resolución, se impone al candidato independiente **C. ELSA DE GUADALUPE CONDE RODRÍGUEZ**, la sanción siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**.

Se sanciona a la **C. ELSA DE GUADALUPE CONDE RODRÍGUEZ** con una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

**VIGÉSIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.17** de la presente Resolución, se impone al **C. JUAN MARTÍN SANDOVAL ESCURDIA** las siguientes sanciones:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **4**.

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**.

Se sanciona al **C. JUAN MARTIN SANDOVAL ESCURDÍA** con una multa equivalente a **249 (doscientos cuarenta y nueve)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$18,186.96 (dieciocho mil ciento ochenta y seis pesos 96/100 M.N.)**.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.18** de la presente Resolución, se impone al **C. ALEJANDRO PALOMARES DE SANTIAGO SAENZ** las siguientes sanciones:

- a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones **1, 2 y 3**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**

Se sanciona al **C. ALEJANDRO PALOMARES DE SANTIAGO SAENZ** con una multa equivalente a **4130 (cuatro mil ciento cincuenta) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis**, misma que asciende a la cantidad de **\$301,655.20 (trescientos un mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 20/100 M.N.)**.

**VIGÉSIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.19** de la presente Resolución, se impone al candidato independiente **C. ANA ZELTZIN ZITLALLI MORALES FLORES**, la sanción siguiente:

Se sanciona a la **C. ANA ZELTZIN ZITLALLI MORALES FLORES** con una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

**VIGÉSIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.20** de la presente Resolución, se impone al **C. BLANCA IVETH MAYORGA BASURTO** las siguientes sanciones:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **6**.
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**

Se sanciona al **C. BLANCA IVETH MAYORGA BASURTO** con una sanción consistente en una multa equivalente a **2567 (dos mil quinientas sesenta y siete) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis**, misma que asciende a la cantidad de **\$187,493.68 (ciento ochenta y siete mil cuatrocientos noventa y tres pesos 68/100 M.N.)**.

**TRIGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.10.21** de la presente Resolución, se impone al candidato independiente **C. NATALIA EUGENIA CALLEJAS GUERRERO**, la sanción siguiente:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **5**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**
- d) 2 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **7 y 7.a**

Se sanciona a la **C. NATALIA EUGENIA CALLEJAS GUERRERO** con una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

**TRIGÉSIMO PRIMERO.** En términos de lo dispuesto en el Cuarto Transitorio del Reglamento de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización presentará al Consejo General la determinación de los saldos a devolver hasta 30 días después de aprobado el Dictamen de gastos de campaña.

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.** Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral notifique a los candidatos independientes señalados en la presente Resolución.

**TRIGÉSIMO TERCERO.** Remítase a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, copia certificada de la presente Resolución y del Dictamen Consolidado respectivo, con sus anexos, para su conocimiento y para los efectos legales a que haya lugar.

**TRIGÉSIMO CUARTO.** Se ordena a la Secretaría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que dé vista a las autoridades señaladas en las conclusiones respectivas.

**TRIGÉSIMO QUINTO.** En términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las multas determinadas se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado; y los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas en esta Resolución, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables.

**TRIGÉSIMO SEXTO.** En términos de lo dispuesto en los artículos 40 y 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación los recursos que proceden en contra de la presente determinación son los denominados “recurso de apelación” y “juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano”, según sea el caso, 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.

**TRIGÉSIMO SÉPTIMO.** 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 sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de julio de dos mil dieciséis, por diez votos a favor 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, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**