

**INE/CG615/2016**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO ENTONCES INTEGRANTES DE LA OTRORA COALICIÓN MOVIMIENTO PROGRESISTA, IDENTIFICADO COMO INE/P-COF-UTF/421/2015**

Ciudad de México, 26 de agosto de dos mil dieciséis.

**VISTO** para resolver el expediente número **INE/P-COF-UTF/421/2015**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. Sentencia que ordena el inicio del procedimiento oficioso.** En sesión pública celebrada el seis de mayo de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-124/2013, ordenó entre otras cuestiones, determinó lo siguiente:

***“7. Efectos de la sentencia.***

(...)

*b) En lo concerniente a la conclusión 42-2 (Monitoreo en el Estado de Tabasco) del Dictamen Consolidado, en relación con la conclusión 119-1 respecto de la coalición Movimiento Progresista, el agravio hecho valer ha sido declarado fundado, en el sentido de que la autoridad responsable dio un trato distinto a situaciones similares.*

*En consecuencia, se revoca la multa impuesta sobre la base de la conclusión 42-2 y se ordena a la autoridad responsable, que inicie un procedimiento oficioso, a efecto de determinar y, en su caso cuantificar el gasto de campaña no reportado precisado en dicha conclusión, tal como lo hizo respecto de la conclusión 119-1.”*

“(…)

**RESOLUTIVO**

**ÚNICO.-** *Se **MODIFICA**, para los efectos precisados en el considerado 7 de la sentencia, la resolución CG190/2013 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral.*

“(…)”

Lo anterior, en atención a las siguientes consideraciones.

“(…)

*En relación a la conclusión 42-2, la autoridad responsable sostuvo, en la parte conducente de la resolución impugnada:*

*[...]*

*Conclusión 42-2. El Instituto Electoral de tabasco proporcionó el monitoreo realizado en el ámbito local que benefició al candidato a la Presidencia de la República y a candidatos locales, de los cuales 6 mantas y una marquesina no fueron reportados en la contabilidad local ni federal; por lo cual, la coalición no reportó el beneficio obtenido y su consecuente parte proporcional que le corresponde a la campaña (sic) federal de Presidente de Presidente de la República por \$703.53*

“(…)

*Conviene aclarar que lo citado con anterioridad no se hizo del conocimiento de la coalición, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la respuesta del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco, la cual fue recibida una vez concluido el periodo en que la Unidad de Fiscalización se encontraba facultada para la notificación de oficios en el plazo señalado en el artículo 346 del Reglamento de Fiscalización.*

*[...]*

*Sobre esa base, la responsable impuso sanción pecuniaria a los integrantes de la coalición Movimiento Progresista, en estos términos:*

[...]

*Conclusión 42-2*

...

*De este modo una vez que se determinó el beneficio económico obtenido, y considerando la gravedad de la falta que fue ordinaria, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta, la norma infringida (artículo 377, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), la pluralidad en la conducta y la no reincidencia en el actuar, el objeto de la sanción económica a imponer que en el caso concreto corresponde a que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares en el futuro.*

*Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse a la Coalición Movimiento Progresista una sanción económica consistente en el 200% (doscientos por ciento) del monto involucrado, dando como resultado el importe de \$ 1,308.93 (mil trescientos ocho pesos 93/100 M.N.)<sup>1</sup> 4 1. En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al Partido de la Revolución Democrática en lo individual lo correspondiente al 50% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es una multa equivalente a 11 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil doce, misma que asciende a la cantidad de \$685.63 (seiscientos ochenta y cinco pesos 63/100 M.N.). Por otra parte, este Consejo General impone al Partido del Trabajo en lo individual el 26% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es una multa equivalente a 5 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil doce, misma que asciende a la cantidad de \$311.65 (trescientos once pesos 65/100 M.N.).*

[...]"

*Mientras que, en relación con la conclusión 119-1, la autoridad responsable sostuvo, en la parte conducente de la resolución impugnada, lo siguiente:*

[...]

*V. Conclusión 119-1*

*"119-1. El Instituto Electoral del Estado de México, hizo del conocimiento de la autoridad el Punto Octavo del Acuerdo número IEEM/CG/08/2013, por el que se determinó un beneficio a la campaña federal por un importe de \$5,124,242.38.*

(...)

*Cabe señalar, que lo anterior no se hizo del conocimiento de la coalición en virtud de que, derivó del análisis a la información y documentación proporcionada por el Instituto Electoral del Estado de México en fecha en la que había concluido el plazo para la notificación de errores y omisiones de la revisión.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/421/2015**

*En consecuencia, esta autoridad considera que debe iniciarse un procedimiento oficioso, a efecto de que se determine y, en su caso cuantifique el gasto de campaña no reportado, con fundamento en los artículos 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos c) y o); 118, numeral 1, incisos h), w) y z); y 361 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por un monto de \$5,124,242.38 (\$5,109,498.78 + \$14,743.60).*

*Como se ve, las dos conclusiones, la 42-2 y la 119-1 se refieren a la detección, a partir de los informes rendidos por institutos electorales locales (El de Tabasco y el del Estado de México) de gastos en el ámbito local que beneficiaron a la campaña del candidato al cargo de Presidente de la República postulado por la Coalición Movimiento Progresista y que no fueron reportados en el informe respectivo.*

*No obstante, la autoridad responsable dio un trato distinto a situaciones similares, pues mientras que respecto de la conclusión 42-2 concluyó con la imposición de multa económica a los partidos políticos integrantes de la coalición Movimiento Progresista, en lo atinente a la conclusión 119-1 no impuso sanción alguna, sino que determinó que se debería iniciar un procedimiento oficioso, a efecto de que se determinara y, en su caso cuantificara el gasto de campaña no reportado.*

*Tal manera de proceder de la responsable se traduce en incongruencia de la resolución, al dar un tratamiento y consecuencias jurídicas distintas a situaciones similares.*

*(...)"*

II. Derivado de lo anterior, en la ejecutoria de mérito se ordenó revocar la Resolución de mérito, por lo que hace al considerando 9.4, conclusión 42-2 y su consecuente resolutorio cuarto, inciso g), conclusión 42-2; a efecto de que se inicie un procedimiento administrativo sancionador oficioso; por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c), d) y g); 199, numeral 1, incisos c), d), y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicte la Sala Superior del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, la autoridad electoral acordó el inicio del procedimiento de mérito ordenando su registro en el libro de gobierno con el número de expediente **INE/P-COF-UTF/421/2015**. Bajo esta tesitura a continuación se presentan las actuaciones realizadas durante la sustanciación del procedimiento de mérito.

III. En atención a las consideraciones vertidas en los antecedentes precedentes, a continuación se expone la observación de la autoridad electoral en el marco de la

revisión de los Informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, en relación al Considerando **9.4**, inciso **g**), conclusión **42-2** de la Resolución **CG190/2013**, relacionada con el monitoreo de anuncios espectaculares colocados en la vía pública, materia del procedimiento de mérito.

**Monitoreo de Anuncios Espectaculares colocados en la Vía Pública**

**Monitoreo de Anuncios Espectaculares**

**ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA OBSERVACIÓN PRESENTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

**Conclusión 42-2**

Para dar seguimiento a lo identificado durante la revisión al Informe de campaña del entonces candidato a Presidente, la Unidad de Fiscalización emitió un oficio al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco, para que confirmara si fueron reportados en la campaña local del estado y si aplicó el beneficio a las campañas federales. A continuación se indica el oficio en comento:

INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL	NÚMERO DE OFICIO	EVIDENCIAS DEL MONITOREO
Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco	UF-DA/3197/13	60

Ahora bien, en el proceso de la revisión a los Informes de Campaña de los entonces candidatos a Senadores de la República y Diputados Federales, el Órgano Electoral Local dio contestación al oficio referido, manifestando lo siguiente:

INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL	RESPUESTA DEL INSTITUTO ELECTORAL A LA UNIDAD DE FISCALIZACIÓN				
	No OFICIO	FECHA	EVIDENCIAS REGISTRADAS EN LA CONTABILIDAD LOCAL	EVIDENCIAS NO REGISTRADAS	ACLARACIÓN
Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco	OTF/256/2013	29-04-13	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 y 58	8, 14, 31, 32, 33, 59 y 60	"(...) los gastos que se indican en el punto uno de éste oficio fueron registrados en su totalidad en la campaña local, sin considerar el beneficio económico que les correspondía a las

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/421/2015**

INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL	RESPUESTA DEL INSTITUTO ELECTORAL A LA UNIDAD DE FISCALIZACIÓN				
	No OFICIO	FECHA	EVIDENCIAS REGISTRADAS EN LA CONTABILIDAD LOCAL	EVIDENCIAS NO REGISTRADAS	ACLARACIÓN
					campañas federales, es decir no aplicaron el prorrateo del gasto que les correspondía a los candidatos federales"
TOTAL			53	7	

**IV. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.** El cinco de agosto dos mil quince, esta autoridad acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente **INE/P-COF-UTF/421/2015**, notificar al Secretario de este Consejo de su inicio, así como, publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados de este Instituto. (Fojas 9 a la 10 del expediente).

**V. Publicación en estrados del acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.**

- a) El cinco de agosto de dos mil quince, esta autoridad fijó en los estrados del Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Foja 11 del expediente).
- b) El ocho de agosto de dos mil quince, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de esta autoridad, el citado acuerdo de inicio, la cédula de conocimiento y, mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente. (Foja 12 del expediente).

**VI. Aviso de inicio del procedimiento oficioso al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El cinco de agosto de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/20135/15, esta autoridad informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, el inicio del procedimiento de mérito. (Foja 13 del expediente).

**VII. Notificación del inicio del procedimiento oficioso al Partido de la Revolución Democrática.** El cinco de agosto de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/20143/15, esta autoridad notificó al Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática, ante este Consejo General de este Instituto el inicio del procedimiento oficioso de mérito. (Foja 14 del expediente).

**VIII. Notificación del inicio del procedimiento oficioso al Partido del Trabajo.** El cinco de agosto de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/20144/15, esta autoridad notificó al Representante Propietario del Partido del Trabajo, ante este Consejo General de este Instituto el inicio del procedimiento oficioso de mérito. (Foja 15 del expediente).

**IX. Notificación del inicio del procedimiento oficioso a Movimiento Ciudadano.** El cinco de agosto de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/20145/15, esta autoridad notificó al Representante Propietario de Movimiento Ciudadano, ante este Consejo General de este Instituto el inicio del procedimiento oficioso de mérito. (Foja 16 del expediente).

**X. Solicitud de información y documentación a la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros.**

- a) El siete de octubre de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/1127/2015, la Dirección de Resoluciones y Normatividad (en adelante Dirección de Resoluciones) solicitó a la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en adelante Dirección de Auditoría), remitiera toda la información y documentación obtenida en el marco de la revisión del Informe de Ingresos y Gastos de Campaña de los candidatos de los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso electoral Federal 2011-2012 que obrara en sus archivos relacionados con la conclusión objeto del presente procedimiento. (Fojas de la 17 a la 18 del expediente).
- b) El veintiséis de octubre de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DA/432/2015, la Dirección de Auditoría dio respuesta a lo solicitado informando que de la revisión a la documentación presentada se localizaron los siguientes documentos:
  - Anexo 5 del Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Campaña de la otrora Coalición Movimiento Progresista (3 fojas), en la cual en el segundo cuadro "Gastos no reportados en la contabilidad de

presidente, ni en la contabilidad local”, se aprecia el importe de \$703.53 en la columna “Presidente”.

- 7 testigos del monitoreo del IEPC de Tabasco, relacionados con el Anexo 5 por número de identificación.
  
- El oficio OTF/256/2013 del Instituto Electoral y Participación Ciudadana de Tabasco de fecha veintinueve de abril de dos mil trece, en el cual manifiesta que los 7 testigos no fueron registrados contablemente en el ámbito local.

(Fojas de la 19 a la 33 del expediente).

#### **XI. Ampliación del término para resolver.**

- a) El veintinueve de octubre de dos mil quince, esta autoridad, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas y de la investigación que debía realizarse para substanciar adecuadamente el procedimiento que por esta vía se resuelve, se emitió el Acuerdo por el que se amplió el plazo de noventa días naturales para presentar a este Consejo General el Proyecto de Resolución respectiva. (Foja 34 del expediente).
  
- b) El veintinueve de octubre de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/23327/15, esta autoridad hizo del conocimiento del Secretario Ejecutivo el acuerdo antes mencionado. (Foja 35 del expediente).

#### **XII. Solicitud de información al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.**

- a) El primero de diciembre de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/24667/2015, esta autoridad, solicitó a la Titular del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco que presentara las evidencias registradas en la contabilidad local y las no registradas relacionadas con el monitoreo realizado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, en el marco del Proceso Electoral ordinario 2011-2012, en aquella entidad federativa, así como aquella información y documentación que obrara en sus archivos relacionada con la observación en comentario. (Fojas 36-37 del expediente).

- b) El diecisiete de diciembre de dos mil quince, mediante oficio OTF/635/2015, la L.C.P. María Antonieta Álvarez Cervantes en su carácter de Titular del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, respondió a la solicitud de información, remitiendo copias fotostáticas del monitoreo correspondiente al periodo del 9 al 15 de junio de 2012, las cuales fueron registradas contablemente y reportadas en el Informe correspondiente con excepción de siete testigos, mismos que corresponden a seis mantas y una marquesina. (Fojas 38-91 del expediente).

### **XIII. Solicitud de información y documentación a la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros.**

- a) El doce de enero de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DRN/026/2016, la Dirección de Resoluciones solicitó a la Dirección de Auditoría, le solicitó que verificara si la documentación enviada por la autoridad electoral local correspondía a la información con la que cuenta en sus archivos en el marco de la revisión del informe de campaña de la otrora coalición Movimiento Progresista. (Fojas de la 92 a la 93 del expediente).
- b) El diez de febrero de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DA/4320192016, la Dirección de Auditoría dio respuesta a lo solicitado informando que de la revisión a la documentación que obra en sus archivos, se constató que la información presentada en el marco de la revisión de los informes en comento coincide con la que remitió la autoridad electoral local. (Fojas de la 94 a la 96 del expediente)

### **XIV. Emplazamientos.**

- a) El veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DRN/6600/16, esta autoridad emplazó al **Partido del Trabajo** ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; corriéndole traslado con las constancias que integran el expediente del procedimiento de mérito.
- b) El cinco de abril de dos mil dieciséis, mediante escrito sin número, el Partido del Trabajo remitió respuesta al emplazamiento referido, mismo que de conformidad con el artículo 31 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización se transcribe a continuación en su parte conducente:

“(…)

**Presunta omisión de reporte de 5 mantas y 1 marquesina en la contabilidad local o federal que benefició a la coalición.**

*En relación a la presunta omisión de reporte de las mantas y marquesina referidas, se hace notar a esta autoridad que este instituto político no contrató, ordenó o colocó de manera directa o indirecta la propaganda referida, y menos aún, tuvo conocimiento de su existencia, razón por la cual, no puede atribuirse responsabilidad o sanción alguna. Aunado a lo anterior, es evidente que no puede hacerse exigible a este instituto político reportar propaganda cuya existencia desconocía pues resultaría desproporcionado, irracional y excesivo. En tal virtud, desconocemos al responsable de su contratación o colocación y desde este momento nos deslindamos de la contratación y colocación de los mismos.*

*(...)*

*Al respecto se estima que por cuanto hace al deslinde, no puede hacerse exigible a este instituto político que hubiera realizado actos tendientes al cese de la conducta presuntamente infractora, habida cuenta de que este instituto político no tuvo conocimiento del acto denunciado con anterioridad.*

*En este contexto, en virtud de las consideraciones y argumentos expuestos, se reitera a esta autoridad electoral que en la especie no se actualiza vulneración alguna a la normatividad electoral aplicable, en virtud de que no existió participación directa o indirecta de la colocación y pinta de bardas y marquesina que nos ocupa, y en consecuencia, no existió omisión de reportar los mismos por parte de este instituto político.*

*(...)"*

- c) El veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DRN/6601/16, esta autoridad emplazó al partido **Movimiento Ciudadano** ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; corriéndole traslado con las constancias que integran el expediente del procedimiento de mérito.
- d) El cinco de abril de dos mil dieciséis, mediante escrito sin número, el Partido Movimiento Ciudadano remitió respuesta al emplazamiento referido, mismo que de conformidad con el artículo 31 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización se transcribe a continuación en su parte conducente:

*"(...)*

*Como es del conocimiento de esa autoridad la Coalición Movimiento Progresista de la que formó parte Movimiento Ciudadano, no fue requerido para que en forma y tiempo subsanara esta situación, es decir la autoridad*

*tuvo la posibilidad de requerir a la coalición a través del oficio de errores y omisiones, esto con la finalidad de que los partidos tuviéramos conocimiento de la misma y en consecuencia encontrarnos en condición de desahogar lo señalado por la autoridad, sin embargo no fue así.*

*Toda vez que se trata de propaganda relativa a una campaña local resultó de gran relevancia el que la coalición tuviera conocimiento de la misma a través del oficio de errores y omisiones para tener la posibilidad en su momento de requerir la misma a los órganos locales de los partidos políticos y con ello conocer la verdad histórica de los hechos.*

*Como es del conocimiento de esa autoridad la Coalición Movimiento Progresista de la que formó parte Movimiento Ciudadano, contó con un responsable de la administración de los recursos que fue el Partido de la Revolución Democrática, sin soslayar los términos de las cláusulas SÉPTIMA y DÉCIMO SEGUNDA del Convenio de Coalición respectivo.*

*Luego entonces, atendiendo a los principios de exhaustividad y de certeza, considero que esa autoridad, debe de agotar todas las líneas de investigación posibles para arribar a la verdad histórica de los hechos y deslindar responsabilidades.*

*(...)*

- e) El veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DRN/6599/16, esta autoridad emplazó al **Partido de la Revolución Democrática** ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; corriéndole traslado con las constancias que integran el expediente del procedimiento de mérito.
- f) El seis de abril de dos mil dieciséis, mediante escrito sin número, el **Partido de la Revolución Democrática** remitió respuesta al emplazamiento referido, mismo que de conformidad con el artículo 31 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización se transcribe a continuación en su parte conducente:

*(...)*

*En este sentido, el procedimiento materia del presente asunto se encuentra completamente violando todo principio jurídico de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, toda vez que en los procedimientos de auditoría realizado por las autoridades fiscalizadoras de las autoridades electorales local del estado de tabasco como la del entonces instituto Federal Electoral (sic), en ningún momento concedieron la garantía de audiencia al notificar la supuesta*

*omisión de reportar las 6 mantas y 1 marquesina, situación que en todo momento viola los derechos humanos del debido proceso consagrados en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*En este sentido, como es de verdad sabida y de derecho explorado, en la etapa de errores y omisiones de los procedimientos de auditoría y revisión del gasto es un ámbito de oportunidad que tienen los sujetos obligados para reportar los que por algún Lapsus cáلامي, haya incurrido en omisión de reportar o corregir los errores detectado en los informes de ingresos y egresos.*

*En este sentido, tanto la autoridad fiscalizadora del ámbito local como la del ámbito federal, tenían la obligación y del deber garante de notificar al sujeto obligado la irregularidad detectada en los informes de ingresos y egresos, como lo es la supuesta omisión del reporte de las 6 mantas y 1 marquesina, concediendo el tiempo procesal necesario para subsanar dicha irregularidad detectada, por lo que, al no hacerlo, se materializa la violación a los derechos humanos del debido proceso consagrados en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*En la especie, se acusa al instituto político que se representa de la omisión de reportar 6 mantas y 1 marquesina, situación que en ningún momento se dio la oportunidad de reportar dichos gastos, pues, en la etapa de errores y omisiones del procedimiento de fiscalización, nunca y en ningún momento se notificó dicha situación, por lo que, en buena lógica jurídica, no se dio la oportunidad de corregir los errores y omisiones detectados en los informes de campañas, reportando los gastos materia del reproche del presente asunto.*

*En este sentido, si la autoridad fiscalizadora de la autoridad local del estado de Tabasco, hubiese concedido el derecho de audiencia en respeto al debido proceso al instituto político que se representa, notificando la supuesta omisión de 6 mantas y 1 marquesina, el Partido de la Revolución Democrática (sic), hubiera desahogado dicha observación realizando el reporte correspondiente, realizando el prorrateo respectivo para cada una de las campañas beneficiadas, dando aviso al responsable de la coalición Movimiento Progresista para el reporte respectivo y la erradicación de la conducta que ahora se reprocha al Partido de la Revolución Democrática.*

*(...)*

*En este sentido, el hecho de que ahora, mediante el presente procedimiento se emplaza al Partido de la Revolución Democrática por la omisión de reportar 6 mantas y 1 marquesina, a todas luces resulta ser violatorio de todo*

*principio jurídico, dentro de los que se encuentra la legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, puesto que de manera automática se encuentran vencidos los plazos en los que tenía la oportunidad mi representado para reportar o aclarar el gasto materia de reproche en el asunto en estudio.”*

**XV. Cierre de instrucción.** El diecinueve de agosto de dos mil dieciséis, esta autoridad acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente.

**XVI. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** En virtud de lo anterior se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la vigésima segunda sesión extraordinaria celebrada el veintidós de agosto de dos mil dieciséis; por votación unánime de los Consejeros Electorales presentes, Lic. Enrique Andrade González; Dr. Benito Nacif Hernández, Lic. Javier Santiago Castillo y el Consejero Presidente Dr. Ciro Murayama Rendón.

Toda vez que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento oficioso en que se actúa, se procede a determinar lo conducente.

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

**1. Competencia.** Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k), o); 428, numeral 1, inciso g); así como tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es competente para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, y con base en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como, 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y, en su momento, someterlo a consideración de este Consejo General.

En este sentido, de acuerdo a lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j) y k) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

**2. Normatividad aplicable.** Es relevante señalar que con motivo de la publicación llevada a cabo el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Diario oficial de la Federación, de los Decretos por lo que se expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, y con las modificaciones a los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, aprobadas por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, mediante Acuerdos INE/CG320/2016<sup>[1]</sup> e INE/CG319/2016<sup>[2]</sup>, respectivamente, resulta indispensable determinar la normatividad sustantiva y adjetiva aplicable.

Al respecto, el artículo TERCERO transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece de manera expresa que:

*“Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio. Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen en lo conducente los plazos previstos en los artículos transitorios del presente Decreto.”*

En este sentido, por lo que hace a la **normatividad sustantiva** tendrá que estarse a las disposiciones vigentes al momento en que se actualizaron las operaciones que dieron origen al procedimiento oficioso, esto es al ejercicio 2013, por lo que deberá aplicarse lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce, así como al Acuerdo CG201/2011, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el cuatro de julio de dos mil once, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización y se abrogaron diversos Reglamentos.

---

<sup>[1]</sup> Acuerdo mediante el cual se modifica el Reglamento de Fiscalización aprobado mediante el diverso INE/CG1047/2015, en cumplimiento a lo ordenado en el SUP-RAP-19/21006.

<sup>[2]</sup> Acuerdo mediante el cual se modifica el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización aprobado mediante el diverso INE/CG1048/2015, en cumplimiento a lo ordenados en el SUP-RAP-25/2016.

Lo anterior, en concordancia con el criterio orientador establecido en la tesis relevante **Tesis XLV/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**” y el principio *tempus regit actum*, que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización.

Ahora bien, por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal** conviene señalar que en atención al criterio orientador titulado bajo la tesis: 2505 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: “**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL**”, no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas, se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobado mediante el Acuerdo **INE/CG319/2016**.

**3.** Considerando que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocó la sanción impuesta en el resolutivo cuarto, inciso g), conclusión 42-2; a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista, de la Resolución CG190/2013 aprobada por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el quince de julio de dos mil trece, en relación al considerando 9.4, conclusión 42-2, **se deja sin efecto la cuantificación del monto involucrado determinado en el considerando en comento al tope de gastos de campaña del informe correspondiente al entonces candidato a la Presidencia de la República por la otrora coalición Movimiento Progresista el C. Andrés Manuel López Obrador.**

**4. Cuestiones de previo y especial pronunciamiento.** Toda vez que los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano alegaron que la autoridad electoral pretende sancionar la conducta establecida en la conclusión 42-2 de la Resolución CG190/2013, en franca vulneración a los derechos humanos del debido proceso, los cuales se encuentran consagrados en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que según su dicho no se concedió la garantía de audiencia en el oficio de errores y omisiones

acerca de los conceptos de gasto materia de investigación; lo procedente, por tratarse de una causal de previo y especial pronunciamiento, toda vez que las causales que produzcan la improcedencia de algún procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización deberán ser examinadas de oficio, es entrar al estudio de la razón hecha valer por los partidos políticos integrantes de la entonces coalición Movimiento Progresista en sus escritos de respuesta al emplazamiento realizado por la Unidad Técnica de Fiscalización, para determinar si en el presente caso, se acredita su pretensión.

Al respecto, en primer término es importante señalar que en sesión extraordinaria del Consejo General el quince de julio de dos mil trece la resolución identificada como CG190/2013 respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de los Ingresos y Gastos de Campaña de los candidatos de los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, misma que fue impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el diecinueve de julio de dos mil trece mediante recurso de apelación identificado como SUP-RAP-124/2013, la cual al resolverse en sesión pública de seis de mayo de dos mil quince, ordenó entre otras cuestiones que la autoridad responsable iniciara un procedimiento oficioso por lo que hace a la conclusión 42-2 de dicha resolución a fin de determinar lo que en derecho correspondiera.

Por consiguiente, esta autoridad acordó el inicio del procedimiento oficioso de mérito, mismo que se les notifico a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano mediante oficios INE/UTF/DRN/20143/15, INE/UTF/DRN/20144/15 y INE/UTF/DRN/20145/15, todos del cinco de agosto de dos mil quince, en los cuales se les notificó la observación que le había dado origen al procedimiento de mérito.

Bajo esta tesitura, una vez que la autoridad electoral realizó las diligencias que consideró adecuadas para acreditar o desvirtuar los hechos materia de investigación, determinó emplazar con las constancias que integraron el expediente respectivo, a los partidos políticos integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista, lo anterior mediante oficios INE/UTF/DRN/6599/16, INE/UTF/DRN/6600/16 y INE/UTF/DRN/6601/16 notificados el veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, a los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, respectivamente.

Visto lo anterior, esta autoridad electoral considera que la apreciación de los partidos referidos, resulta incorrecta en atención a la naturaleza del origen del procedimiento de mérito, pues en atención a las consideraciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-124/2014, esta autoridad electoral inició el procedimiento en que se actúa con el objeto de salvaguardar el principio de congruencia que rige en las resoluciones que emita la autoridad administrativa, así como el cumplimiento estricto a los principios constitucionales del debido proceso legal.

Por lo que, en apego a lo anterior los partidos integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista tuvieron conocimiento de la observación establecida en la conclusión 42-2 del Dictamen Consolidado relativo informe de campaña del entonces candidato a la Presidencia de la República del otrora coalición en comento, en un primer momento como parte de la obligación de notificar a los sujetos incoados de conformidad con lo establecido en el artículo 26, numeral 5 con relación al artículo 34, numeral 2, ambos del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización.

En un segundo término, una vez desahogadas las diligencias correspondientes la autoridad electoral determinó emplazar<sup>1</sup> a los sujetos incoados con el objeto de otorgar la garantía de audiencia a que tienen derecho y estar en posibilidad de presentar las alegaciones y documentación que a su derecho conviniera, respecto de los hechos imputados; por lo que el emplazamiento resultó la figura idónea para cumplir con la garantía de audiencia en comento.

Si bien en el marco de la revisión del informe de campaña correspondiente, dicha observación no se incluyó en los oficios de errores y omisiones<sup>2</sup>, cierto es que con el inicio del procedimiento administrativo sancionador de oficioso de mérito, resulta el procedimiento idóneo para garantizar a los sujetos incoados los derechos constitucionalmente protegidos y en su caso, atender la observación materia de investigación, por lo que se considera **infundada** la alegación de los sujetos incoados.

---

<sup>1</sup> En términos de lo establecido en el artículo 35 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización.

<sup>2</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización vigente al momento en que sucedieron los hechos, si de la revisión a los informes se determina la existencia de errores u omisiones técnicas, se notificara a los sujetos obligados dichas observaciones con la finalidad de presentar las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, por lo que el oficio de errores y omisiones constituye, en sí, el derecho a la garantía de audiencia que corresponde a los sujetos obligados; por lo que, en atención a las consideraciones establecidas en el presente apartado, el procedimiento administrativo oficioso constituye la vía idónea para estricto respeto al derecho de los incoados.

**5. Estudio de Fondo.** Que una vez fijada la competencia, al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver y habiendo analizado los documentos y las actuaciones que integran el expediente en que se actúa, se desprende que el **fondo del presente asunto** se constriñe en determinar el origen y consecuente beneficio económico que obtuvo la coalición Movimiento Progresista entonces integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano por la colocación en la vía pública de propaganda electoral mixta<sup>3</sup> difundida en el estado de Tabasco en beneficio de la campaña electoral de su entonces candidato a la Presidencia de la República de los Estados Unidos Mexicanos, el C. Andrés Manuel López Obrador, en razón de la documentación presentada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco. Lo anterior, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En este sentido, deberá determinarse si los partidos incoados incumplieron con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1 inciso a) y 77, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales mismos que a la letra se transcriben:

### **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**“Artículo 38.**

*1. Son obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales:*

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

*(...)”*

**“Artículo 77**

*1. (...)*

*2. (...)*

*3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco*

---

<sup>3</sup> Cabe señalar que la propaganda compartida a la que se hace referencia, corresponde a la propaganda mixta, la cual es definida en el artículo 195 del Reglamento de Fiscalización como aquéllos casos en los que se promoció a dos o más candidatos a cargos de elección popular, en los que se trate de campañas combinadas con candidatos federales y locales.

*podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.  
(...)”*

De las premisas normativas citadas se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del Estado democrático, garantizando de esa forma el principio de respeto absoluto de la norma.

Asimismo, los partidos políticos tienen una serie de obligaciones, entre ellas, acreditar con la documentación idónea que las aportaciones que obtengan sean lícitas, además de que las mismas sean efectuadas por las personas autorizadas para ello.

En este orden de ideas, el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece diversas obligaciones a los partidos políticos, tales como el respeto absoluto de la norma y ajustar su conducta, así como la de sus militantes y simpatizantes, a los principios del Estado democrático.

Dicho artículo regula la figura de *culpa in vigilando*, que se puede definir como la responsabilidad que resulta de un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, destacándose el deber de vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades, lo que en el caso de los partidos políticos resulta en un deber de garante, debiendo en todo momento procurar y vigilar que las conductas de sus militantes se realicen de conformidad con las disposiciones aplicables.

A mayor abundamiento, todos los casos de *culpa in vigilando* son también llamados de responsabilidad indirecta, ya que se trata de la falta a un deber de cuidado o vigilancia y, como consecuencia de ello, una persona debe responder por actos de terceros.

De lo anterior, se colige que toda persona es responsable en forma directa cuando comete un acto antijurídico y se le impone una sanción, en tanto que es responsable indirectamente cuando es susceptible de ser sancionado por la conducta de un tercero, siendo que la *culpa in vigilando* también es llamada responsabilidad indirecta.

Por otra parte, los preceptos en comento tutelan el principio de certeza sobre el origen de los recursos que debe prevalecer en el desarrollo de las actividades de los sujetos obligados, al establecer con toda claridad que los partidos políticos y coaliciones no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, dicha prohibición tiene como finalidad inhibir conductas ilícitas de los entes políticos, al llevar un control veraz y detallado de las aportaciones que reciban los sujetos obligados. Lo anterior, permite tener certeza plena del origen de los recursos que ingresan al ente político y que éstos se encuentren regulados conforme a la normatividad electoral y evitar que los partidos políticos y las coaliciones, como instrumentos de acceso al poder público, estén sujetos a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del estado democrático.

Por consiguiente, esta prohibición responde a dos principios fundamentales en materia electoral, a saber, primero, la no intervención de intereses particulares y distintos a estas entidades de interés público. Dicho de otra manera, a través de estos preceptos normativos se establece un control que impide que los poderes fácticos o recursos de procedencia ilícita capturen el sistema de financiamiento partidario en México, con la finalidad de obtener beneficios. En segundo lugar, garantiza la equidad de la contienda electoral entre partidos, al evitar que un partido de manera ilegal se coloque en una situación de ventaja frente a otros partidos o coaliciones. Por lo tanto, la obligación de los sujetos obligados de reportar ante el órgano fiscalizador el origen, destino y aplicación de sus recursos, implica, necesariamente, registrar detalladamente y entregar toda la documentación soporte que sirva a esta autoridad electoral para arribar a la conclusión de que sus operaciones se están sufragando con recursos de procedencia lícitas.

En este sentido, el beneficio de una aportación realizada en contravención de los artículos analizados se traduce en una vulneración del principio certeza sobre el origen de los recursos, lo que impide garantizar la fuente legítima del financiamiento de los entes políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los sujetos obligados el rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que impidan o que tengan por objeto 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 entendido, la prohibición impuesta a los partidos políticos y a las coaliciones de recibir aportaciones de personas no identificadas obedece a la intención del legislador, atento a 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 institutos políticos y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar el suministro de aportaciones de origen ilícito e intereses ocultos, así como la recaudación de fondos de un modo irregular, que pudiera provocar actos contrarios al Estado de derecho.

De tal modo, en la aplicación de dicha prohibición debe privar la tutela de algunos intereses, evitando conductas que posteriormente pudieran ir en su detrimento y admitir el fraude a la ley, a través de aportaciones efectuadas sin exhibir la documentación que acredite los movimientos en cuestión que permitan identificar plenamente -con los datos necesarios para reconocer a los sujetos- a quienes se les atribuye una contribución a favor de los partidos políticos.

En ese entendido, el sujeto obligado se vio beneficiado por **aportaciones de personas no identificadas**, violentando con ello la certeza y transparencia en el origen de los recursos, principios que tienden a evitar que los sujetos obligados se beneficien indebidamente en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza sobre el origen de los recursos de los sujetos obligados es un valor fundamental del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un ente político se beneficie de aportaciones cuyo origen no pueda ser identificado, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues difícilmente se podría conocer a cabalidad si dichos recursos proceden de alguna de las fuentes prohibidas para el financiamiento de los sujetos obligados, poniendo en riesgo una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas, que es el que los entes políticos se encuentren alejados de cualquier tipo de compromisos derivados de aportaciones de origen dudoso, desconocido, anónimo u oculto.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos y coaliciones, conducen a la determinación de que la fiscalización de los ingresos y egresos de los fondos que reciben por concepto de financiamiento privado no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.

De tal modo, que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos privados que hayan recibido los partidos políticos, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que en las aportaciones de origen no identificado, viene aparejada la omisión por parte del sujeto obligado respecto a la plena identificación de dichas aportaciones. Así, las aportaciones de personas no identificadas son una consecuencia directa del incumplimiento del ente político del deber de vigilancia respecto del origen de los recursos al que se encuentran sujetos.

#### **Origen del procedimiento.**

Establecido lo anterior, es importante señalar las causas que originaron el procedimiento en que se actúa.

Bajo esta tesitura, es importante señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó al resolver el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-124/2013, el inicio del procedimiento oficio en el que se actúa, lo anterior con la finalidad de cumplir con el principio de congruencia en las determinaciones de la autoridad electoral; por lo que en cumplimiento a lo ordenado, se inició el procedimiento de mérito a efecto de determinar lo que en derecho correspondiera por lo que hace a la propaganda electoral que se observó en el monitoreo realizado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Tabasco.

En este contexto, en el marco de revisión de los Informes de ingresos y gastos realizados a la otrora coalición Movimiento Progresista en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, en cumplimiento a su atribuciones de verificación y monitoreo, esta autoridad electoral solicitó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco presentara el resultado del Monitoreo realizado en aquella entidad en el marco del Proceso Electoral Ordinario 2011-2012; por lo que de la revisión a la documentación presentada por la autoridad estatal, se advirtió la existencia de diversa propaganda electoral que benefició la entonces campaña electoral del C. Andrés Manuel López Obrador.

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/421/2015**

Consecuentemente, se solicitó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco, informara si la propaganda en comento había sido reportada en la campaña local del estado de Tabasco y consecuentemente si se aplicó el beneficio a la campaña federal correspondiente.

De la respuesta emitida por la autoridad electoral estatal se advirtió que las evidencias identificadas como 8, 14, 31, 32, 33, 59 y 60 del monitoreo no fueron registradas, tal y como a continuación se presenta:

INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL	RESPUESTA DEL INSTITUTO ELECTORAL A LA UNIDAD DE FISCALIZA				
	No OFICIO	FECHA	EVIDENCIAS REGISTRADAS EN LA CONTABILIDAD LOCAL	EVIDENCIAS NO REGISTRADAS	ACLARACIÓN
Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco	OTF/256/2013	29-04-13	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 y 58	<b>8, 14, 31, 32, 33, 59 y 60</b>	"(...) los gastos que se indican en el punto uno de éste oficio fueron registrados en su totalidad en la campaña local, sin considerar el beneficio económico que les correspondía a las campañas federales, es decir no aplicaron el prorrateo del gasto que les correspondía a los candidatos federales"
TOTAL			53	7	

Es importante señalar que el monitoreo realizado por la autoridad estatal únicamente arrojó el resultado expuesto, el cual al conciliarse contra lo registrado a nivel local advirtió que las seis mantas y una marquesina materia del procedimiento en que se actúa, no se localizaron en los registros contables correspondientes, en este sentido, no se tuvo conocimiento del origen de las mismas, es decir, si fueron contratadas por los partidos políticos integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista, tomando en consideración que en el Proceso Electoral Ordinario Local 2011-2012, en el estado de Tabasco los partidos en comento formaron parte de la coalición Movimiento Progresista, para efecto de claridad en el **Anexo 1** de la presente Resolución se presentan las seis mantas y la marquesina materia de investigación, las cuales como se advierte difunden la imagen del entonces candidato a la Presidencia de la República de la

otrora coalición en cita, el C. Andrés Manuel López Obrador y la referencia al “Voto”<sup>4</sup>

### **Análisis de Fondo.**

Visto lo anterior, esta autoridad dirigió la línea de investigación a la Dirección de Auditoría quien informó que mediante el Monitoreo de Anuncios Espectaculares realizado por los Institutos Electorales Locales<sup>5</sup> se desprendieron siete conceptos materia de investigación, los cuales no fueron reportados en la contabilidad de la campaña Presidencial.

Ahora bien, teniendo acreditada la existencia de las seis mantas y la marquesina en cuestión, esta autoridad procedió a solicitar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco la documentación registrada por la otrora coalición en la contabilidad local; así como la documentación relacionada con la propaganda no reportada.

Bajo esta tesitura la autoridad electoral estatal remitió la información solicitada; aclarando que de la revisión a los Informes de campaña sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Presidentes Municipales correspondientes al Proceso Electoral Ordinario Local 2011-2012, se observó el registro de la documentación que amparó la propaganda colocada en la vía pública, materia del monitoreo analizado, correspondiente al periodo del nueve al quince de junio de dos mil doce, con excepción de seis mantas y la marquesina referidas con anterioridad, mismas que formaron parte de las observaciones realizadas a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano; sin embargo no subsanaron la misma.

En este contexto, con la finalidad de contar con elementos de certeza durante la sustanciación del procedimiento en que se actúa, se solicitó a la Dirección de Auditoría confrontara la información y documentación remitida por la autoridad

---

<sup>4</sup> Cabe señalar que de conformidad con el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización vigente en el momento en que sucedieron los hechos, establece de forma clara que para los efectos del artículo 229, numeral 1, inciso c) fracción 1 del COFIPE, se considera que se dirigen a la obtención del voto, la publicidad; entre otras, la difundida en anuncios espectaculares en la vía pública los colocados durante la campaña, en la que cuando menos se advierta la aparición de la imagen del candidato, entre otras cuestiones; sin dejar de hacer mención que también se contempla la referencia a la fecha de la jornada electoral, hechos que en la especie se observan en las imágenes de las seis mantas y marquesina en comento.

<sup>5</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 16, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, adquiere el carácter de documental pública, al emitirse por funcionarios electorales, en este caso, por personal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco dentro del ámbito de sus atribuciones.

electoral estatal contra la presentada originalmente en el marco de la revisión de informes de campaña; por lo que una vez hecho lo anterior, la Dirección en comento confirmó se trataba de la documentación soporte de la observación realizada la cual no se localizó reportada en el informe de campaña correspondiente.

### **Emplazamiento.**

Consecuente con lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral de la concatenación de elementos de prueba en lo individual y en conjunto, cuenta con elementos de certeza que le permiten determinar que los institutos políticos en grado de suficiencia omitieron reportar la propaganda materia de análisis, la autoridad electoral procedió a **emplazar** a los partidos integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista, a efecto de que manifestaran los que a su derecho conviniera, manifestando lo siguiente.

### **Partido de la Revolución Democrática.**

Este instituto político argumentó que esta autoridad al sancionar la conducta a la que hace referencia la conclusión 42-2 de la Resolución CG190/2013 se violan los derechos humanos del debido proceso, los cuales se encuentran consagrados en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya que según su dicho en ningún momento se concedió la garantía de audiencia en el oficio de errores y omisiones acerca de las seis mantas y la marquesina, mismas que no fueron reportadas en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, toda vez que considera que se encuentran vencidos los plazos en los que tenía oportunidad el Partido de la Revolución Democrática para reportar el gasto materia del presente procedimiento.

Como se advierte, la apreciación del instituto político resulta incorrecta en atención a la naturaleza del procedimiento de mérito, pues en atención a las consideraciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-124/2014, esta autoridad electoral inició el procedimiento en que se actúa con la finalidad de salvaguardar el principio de congruencia; así como el debido proceso; por lo que, con el emplazamiento en cita se otorgó la garantía de audiencia a que tiene derecho el instituto incoado, sin embargo, el Partido de la Revolución Democrática se limitó a referir argumentos relacionados con la violación del debido proceso, pues la oportunidad para aclarar o subsanar las

observaciones había fenecido; argumentos que en su caso debió hacer valer en el procedimiento de mérito, hecho que en la especie no aconteció.

### **Partido del Trabajo**

Por lo que hace al Partido del Trabajo, el instituto argumentó que las mantas y la marquesina objeto del presente procedimiento no fueron contratadas, colocadas u ordenadas de manera directa o indirecta por el Partido del Trabajo y que menos aún tuvo conocimiento de su existencia, asimismo desconocieron al responsable de la contratación y/o colocación de las mismas; por lo que se deslindan de dicho acto.

Al respecto, el instituto político manifestó que no tuvo conocimiento de la existencia de la propaganda que se pretende sancionar, deslindándose desde ese momento de los hechos materia de investigación; por lo que en párrafos subsecuente correspondientes al rubro responsabilidad de los partidos se determinara lo que en derecho corresponda respecto de dicha manifestación.

### **Movimiento Ciudadano**

En atención al emplazamiento realizado por esta autoridad, el instituto político en cuestión argumento que toda vez que se trataba de propaganda relativa a una campaña local, resultaba de gran relevancia el que la coalición tuviera conocimiento de la misma a través del oficio de errores y omisiones para tener la posibilidad en su momento de requerir la misma a los órganos locales de los partidos políticos, aunado a eso mencionó que como es del conocimiento de esta autoridad la otrora coalición Movimiento Progresista de la que este partido formó parte en la campaña de mérito contó con un responsable de la administración de los recursos, el cual fue el Partido de la Revolución Democrática.

Es trascendente señalar que si bien el instituto político refiere que se debió hacer de su conocimiento mediante el oficio de errores y omisiones la existencia de las seis mantas y marquesina en cita, lo cierto es que a través del procedimiento de mérito y en específico, por lo que hace a la garantía de audiencia a que tienen derecho los institutos políticos, esto es, en el emplazamiento respectivo debió hacer valer las consideraciones de derecho que desde su perspectiva aclararan o subsanaran la observación de la autoridad; sin embargo, se limitó a señalar lo precedente omitiendo presentar información o documentación alguna.

Visto lo anterior, de los elementos obtenidos durante la sustanciación del procedimiento demérito; así como de su consecuente valoración individual y en su conjunto, esta autoridad electoral llega a la convicción siguiente:

- Que derivado del monitoreo realizado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, se acreditó la existencia de seis mantas y una marquesina que beneficiaron al entonces candidato presidencial de la otrora coalición Movimiento Progresista.
- Que los partidos integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista desconocieron en su caso, haber contratado la propaganda en comento.
- Que la existencia de la propaganda electoral representó un gasto que dejó de erogar la otrora coalición Movimiento Progresista, la cual se traduce en el beneficio económico, la cual actualiza una aportación de persona desconocida en términos de lo establecido en el artículo 77, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Responsabilidad de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista.**

Como ha quedado acreditado, la difusión de las seis mantas y una marquesina constituyeron propaganda electoral en beneficio del entonces candidato a la Presidencia de la República de la otrora coalición Movimiento Progresista, la cual actualiza el supuesto establecido en el artículo 77, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que no se tuvo certeza que la propaganda materia de análisis fuese contratada por los partidos integrantes de la coalición en cita; no obstante representaron un beneficio económico por su difusión, por lo que nos encontramos ante una aportación de persona desconocida, hecho prohibido por el Código comicial.

En este orden de ideas, en caso de existir una vulneración a la disposición señalada en el párrafo precedente se actualiza el supuesto normativo del artículo 38, numeral 1, inciso a), desprendiéndose una posible responsabilidad culposa de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano como integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista, en la cual pueden ser sancionados los institutos políticos aun cuando la conducta infractora no hubiere sido realizada directamente por ellos; situación que se presenta tras la

existencia de aportaciones que no requieren de la voluntad del beneficiario para perfeccionarse.

Bajo esta línea argumentativa, en el sistema electoral existente, para el caso de la *culpa in vigilando*, es procedente el acto de repudio, mismo que tiene como finalidad hacer fehaciente la inconformidad del partido político respecto del acto realizado por el aportante, así como configurar una instrucción a éste a efecto de que no se realicen las conductas controvertidas, lo que no implica desconocer la presencia de un beneficio económico que, como se verá a continuación, se presenta incluso en contra de la voluntad del partido político.

Derivado de lo anterior, los partidos integrantes de la otrora coalición tenían la obligación de evitar o, al menos, repudiar la existencia y difusión de la propaganda electoral materia de observación, pues en sí mismo al desconocerse la contratación de la propaganda por los institutos políticos, implican para cada uno de los partidos integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista realizar las acciones pertinentes para deslindarse de la responsabilidad correspondiente, ello independientemente de la existencia de la representación de la coalición, pues desvincular a los partidos integrantes de las coaliciones de las conductas ilícitas que benefician a sus candidatos contravendría la responsabilidad de cada uno de ellos ante la comisión de hechos ilícitos.

En este contexto, el presupuesto de la responsabilidad indirecta derivada de *culpa in vigilando* es aplicable en el caso a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano en su carácter de entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista, toda vez que dichos institutos políticos estuvieron en posibilidad de tomar las medidas derivadas de su obligación de garante, a efecto de impedir que, una vez consumada la difusión, se siguiera llevando a cabo.

Es decir, la forma en que los partidos políticos pueden cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad indirecta, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr que la conducta antijurídica cese, o bien deslindarse de ella con la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la normatividad.

Dicho control o vigilancia no solamente está compilada a realizarse de forma previa o durante la realización del acto que se repudia, sino que también de forma posterior en que fue efectuada la conducta indebida y en cuanto se tuviera conocimiento de ella.

Al efecto, sirve como criterio orientador el establecido en la jurisprudencia 17/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro “*RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE*”, mediante la cual dicha autoridad determinó aquellos elementos que se consideran suficientes para que los partidos políticos se deslinden de toda responsabilidad respecto de actos de terceros. A continuación se señalan:

- a) *Eficaz*, cuando su implementación esté dirigida o conlleve al cese del acto ilícito o genere la posibilidad de que la autoridad competente conozca del hecho y ejerza sus atribuciones para investigarlo y, en su caso, resolver sobre la licitud e ilicitud de la conducta denunciada.
- b) *Idónea*, en la medida en que resulte adecuada y apropiada para ese fin.
- c) *Jurídica*, en tanto se utilicen instrumentos o mecanismos previstos en la Ley, para que las autoridades electorales (administrativas, de procuración de justicia especializada en la materia o jurisdiccionales) tengan conocimiento de los hechos y ejerzan, en el ámbito de su competencia, las acciones pertinentes. Por ejemplo, una medida del sistema legal electoral mediante la formulación de la petición de las medidas cautelares que procedan.
- d) *Oportuna*, si la medida o actuación implementada es de inmediata realización al desarrollo de los eventos ilícitos o perjudiciales para evitar que continúe.
- e) *Razonable*, si la acción o medida implementada es aquella que, de manera ordinaria podría exigirse al partido político de que se trate, siempre que esté a su alcance y disponibilidad el ejercicio de las actuaciones o mecanismos a implementar.

Cabe mencionar que en respuesta al emplazamiento realizado por la autoridad electoral, el Partido del Trabajo manifestó en esa fecha que se deslindaba de los hechos materia de investigación; no obstante como se puede advertir dicha manifestación no cumple con los criterios establecidos en la jurisprudencia en comento, toda vez que no fue eficaz, pues no se realizaron acciones que generaran a la autoridad competente conociera del hecho; no fue idónea ni oportuna en atención a la omisión del actuar y la temporalidad en que se manifestó, de ahí que esta autoridad electoral no considere su respuesta al emplazamiento como un deslinde en sus términos.

Ahora bien, es de señalar que el orden administrativo sancionador electoral, ha retomado esta institución jurídica de la responsabilidad, poniendo especial énfasis a la *culpa in vigilando*, la cual encuentra su origen en la posición de garante de los partidos políticos, ya que pueden ser sancionados por las conductas ilícitas que por sí mismos cometan en contravención a la normatividad electoral, al ser vigilantes del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o incluso de terceros, siempre y cuando la conducta de éstos sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines.

En este sentido, es posible establecer que los partidos políticos son responsables de la conducta de sus miembros y demás personas, cuando esto últimos desplieguen conductas relacionadas con las actividades del partido político que puedan redituarles en un beneficio, en la especie, económico en la consecución propia de sus fines, o simplemente provoque una desmejora en perjuicio de terceros, al no emitir los actos necesarios tendientes a evitar eficazmente, la transgresión de las normas cuyo especial cuidado legalmente se le encomienda en su carácter de garante.

Ahora bien, la acción de repudiar constituye una atenuante de responsabilidad en virtud de que mediante ella se demuestra la voluntad del partido político de apegar su conducta y la de sus simpatizantes a la legalidad. Por ello, tal y como ya lo ha señalado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-219/2009, no debe entenderse que la carga que deriva de lo dispuesto por el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Electoral Federal es ilimitada respecto de cada uno de los actos que sus militantes o simpatizantes desarrollan, dado que se encuentra acotada a los supuestos en los que realmente existe un deber de cuidado por parte del partido político. Al respecto, la autoridad jurisdiccional señaló:

*“(...) no todo acto desplegado por un candidato, militante, simpatizante o incluso terceros que resulte contraventora de las disposiciones electorales, tiene que dar lugar a una sanción hacia el instituto político que indirectamente se relacione con la falta considerada ilegal.*

*Tal situación se apartaría de la razonabilidad y objetividad exigida en la valoración de los hechos materia de cualquier proceso, en virtud de que se atendería a una mera situación de causa-efecto, dejando a un lado la posibilidad de verificar si efectivamente el instituto político en primer lugar*

*conoció tal circunstancia, o estuvo objetivamente en aptitud de conocerla, además de comprobar si se benefició de la conducta, si había una obligación de su parte de tutelarla o incluso si ejerció algún acto tendente a detenerla o deslindarse de ella.*

*Lo anterior es así, porque aunque cierto es que el partido político tiene un vínculo especial con el candidato que postula y también tiene el deber de vigilar el adecuado desarrollo del Proceso Electoral, este deber general no implica que deba responder por cualquier acto irregular que lleven a cabo sus candidatos, pues el elemento definitorio para dilucidar si se actualiza la figura de la 'culpa in vigilando' es la existencia de un deber específico, objetivamente apreciable, del que derive la obligación de que el instituto político tenga la carga para actuar en determinado sentido."*

Finalmente, cabe precisar que al efecto el jurista, político y filósofo de derecho Hans Kelsen, considera que un individuo es responsable cuando es susceptible de ser sancionado, independientemente de que haya cometido o no un acto jurídico. Se es responsable cuando, según el ordenamiento jurídico, deba aplicarse al individuo una sanción por sus acciones u omisiones.

Así, la responsabilidad jurídica puede clasificarse con arreglo a distintos criterios. Kelsen realiza la siguiente clasificación:

- i) Responsabilidad directa e indirecta.** Un individuo es responsable en forma directa cuando comete un acto antijurídico y se le impone una sanción. En cambio, un individuo es responsable indirectamente cuando es susceptible de ser sancionado por la conducta de un tercero<sup>6</sup>.
  
- ii) Responsabilidad subjetiva y objetiva.** La subjetiva es aquella en la que se requiere, para que se aplique la sanción, que el sujeto haya querido o previsto el resultado de su conducta antijurídica. Mientras que la objetiva (o por resultado) se da cuando un individuo es susceptible de ser sancionado independientemente de que haya querido o previsto el acto antijurídico.

De lo anterior se infiere que **todos los casos de responsabilidad indirecta lo son también de responsabilidad objetiva** porque cuando un individuo responde por el acto de otro, no tiene el control sobre la actuación de ese otro.

---

<sup>6</sup> De conformidad con la tesis XXXIV/2004, cuyo rubro es "Partidos Políticos. Son imputables por la conducta de sus miembros y personas relacionadas con sus actividades", los partidos políticos son garantes de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines.

En este tenor, los partidos políticos beneficiados incumplieron con el deber de cuidado y vigilancia, situación que actualiza la responsabilidad indirecta de su actuar y a la que se refiere el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce, toda vez que se tuvo plenamente acreditada la existencia de las seis mantas y una marquesina que beneficiaron al entonces candidato a la Presidencia de la República postulado por la otrora coalición; por lo que en su deber de cuidado debieron de deslindarse de la difusión correspondiente. Sin embargo no fue así.

En este orden de ideas, al no existir algún tipo de deslinde válido en términos de lo señalado en los párrafos precedentes, en materia de fiscalización implicó que los partidos incoados no realizaran conducta alguna para deslindarse del beneficio económico que le representó la aportación de seis mantas y una marquesina.

En este sentido, es trascendente señalar que al existir elementos que permitan concluir que existió una liberalidad<sup>7</sup> por parte de un tercero a favor de los partidos políticos, en este caso, una aportación de una persona no identificada trae aparejada como consecuencia un beneficio económico; por lo que se actualiza una violación a la normatividad electoral en atención al origen del beneficio.

En este sentido, en atención a la naturaleza de la propaganda electoral, del beneficio económico que representó para los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, el origen de la aportación, así como la responsabilidad indirecta del partido por beneficiarse de la aportación en especie de una persona no identificada, se acredita la vulneración a los artículos 77, numeral 3 en relación al 38, numeral 1, inciso o), ambos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que omitió rechazar tal aportación.

Por lo anterior, este Consejo General considera que el procedimiento oficioso de mérito debe declararse **fundado**.

Acreditado lo anterior, a continuación se procederá a determinar el monto correspondiente al beneficio económico por la difusión de seis mantas y una marquesina, materia del procedimiento en que se actúa.

---

<sup>7</sup> Por "liberalidad" se entiende un acto de renuncia o asunción de una obligación, a título gratuito sin que exista una contraprestación, por esta razón, los actos de liberalidad pueden ser reales, liberatorios o promisorios. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, UNAM, México, 1999.

**Determinación del monto involucrado**

Al respecto, con la finalidad de cumplir con el principio de congruencia en la determinación de las resoluciones que emita la autoridad, se consideró para efecto de la determinación del monto involucrado, la metodología referida en los puntos 3.5.5 y 3.5.6 de la “Metodología utilizada para cuantificar gastos no reportados”<sup>8</sup> del Dictamen consolidado relativo a la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012; así como el anexo 5, columna “REF”, registros identificados con (b)<sup>9</sup> correspondiente a la coalición Movimiento Progresista en la cual se determinó como costo promedio en el caso de mantas en el estado de Tabasco la cifra de \$74.00 (setenta y cuatro pesos 00/100 M.N.) y en el de marquesina es de \$638.36 (seiscientos treinta y ocho pesos 36/100 M.N.)

Visto lo anterior se determina el monto involucrado conforme a lo siguiente:

COSTO PROMEDIO			PRORRATEO	
CONCEPTO	CANTIDAD	IMPORTE	PRESIDENTE 63.55%	CAMPANA LOCAL 36.45%
Mantas	6	\$444.00	\$288.60	\$155.40
Marquesinas	1	638.36	414.93	223.43
<b>TOTAL</b>		<b>\$1,082.36</b>	<b><u>\$703.53</u></b>	<b><u>\$378.83</u></b>

En este orden de ideas el monto involucrado corresponde al importe de **\$703.53 (setecientos tres pesos 53/100 M.N.)**

**Cuantificación del monto involucrado al tope de gastos del informe de campaña del entonces candidato a la Presidencia de la República de la otrora coalición Movimiento Progresista, el C. Andrés Manuel López Obrador.**

<sup>8</sup> Consultable en [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/UF/UF-PP/IC-Fiscalizacion/IC-2012/Dictamenes/003\\_Proc\\_Formas\\_RevisionI.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/UF/UF-PP/IC-Fiscalizacion/IC-2012/Dictamenes/003_Proc_Formas_RevisionI.pdf)

<sup>9</sup> Consultable en: [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/UF/UF-PP/IC-Fiscalizacion/IC-2012/Dictamenes/4\\_5\\_Dictamen\\_IC\\_Mov\\_Progr\\_2012\\_Anexos.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/UF/UF-PP/IC-Fiscalizacion/IC-2012/Dictamenes/4_5_Dictamen_IC_Mov_Progr_2012_Anexos.pdf)

Cabe señalar que de conformidad con el artículo 229, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los gastos que realicen los sujetos obligados para la consecución de sus actividades de campaña, deberán de ser considerados para efecto del tope de campaña correspondiente.

Bajo esta tesitura el beneficio económico obtenido representa para los sujetos obligados un gasto que dejaron de realizar (ingreso-egreso), por lo que contablemente se considera para efectos del tope de gastos de campaña.

Ahora bien, tomando en cuenta que el procedimiento en que se actúa se encuentra estrechamente vinculado con el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-124/2013, el cual se acatara una vez que se haya emitido la sección de ejecución de sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **se ordena acumular al tope de gastos de campaña correspondiente, el monto involucrado correspondiente a \$703.53 (setecientos tres pesos 53/100 M.N.)** a efecto de que se considere en las cifras finales de la determinación del tope de gastos de campaña.

## **6. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en el procedimiento de mérito se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 77, numeral 3 en relación al 38, numeral 1, inciso o), ambos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 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 el procedimiento de mérito, se identificó que los partidos integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista recibieron una aportación de una persona no identificada por la difusión de seis mantas y una marquesina que beneficiaron a su entonces candidato Presidencial, mismos que constituyeron propaganda política a favor de los sujetos obligados y que consecuentemente implicaron un beneficio económico, es decir, un egreso que dejaron de realizar, por lo que se actualizó una responsabilidad indirecta de los institutos políticos.

En este caso, de las constancias que integran el expediente en el que se actúa no obra elemento alguno en el sentido de que los sujetos obligados hubieren realizado alguna acción con las características idóneas, para deslindarse de la responsabilidad de la propaganda electoral materia de análisis en el procedimiento en que se actúa.

Por consiguiente, en el caso en estudio la falta corresponde a una omisión de rechazar de los sujetos obligados una aportación proveniente de un ente desconocido, contraviniendo expresamente lo establecido en los artículos 77, numeral 3 en relación al 38, numeral 1, inciso a), ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

**Modo:** Los sujetos obligados omitieron rechazar una aportación proveniente de una persona no identificada consistente en la difusión de seis mantas y una marquesina, obteniendo un beneficio (ingreso) ilícito, conducta que está prohibida por la normativa electoral. De ahí que los sujetos obligados incumplieron con lo establecido en los artículos 77, numeral 3 en relación al 38, numeral 1, inciso a), ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida a la otrora coalición surgió de la revisión del Informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos de los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización, ubicadas en Avenida Acoxta número 436, Colonia Ex hacienda de Coapa, Tlalpan, C.P. 14300, 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 de la otrora coalición Movimiento Progresista 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 de la citada coalición 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 faltas sustantivas 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 el **acreditamiento del debido origen de los recursos o aportaciones de personas no permitidas por la ley al no conocer el origen de la aportación**, ya que se imposibilita la rendición de cuentas; esto es, al omitir rechazar el ingreso de recursos de entes no identificados, en desatención a lo dispuesto en el sentido de que esos ingresos deben provenir de fuente permitida por la ley, para evitar que los partidos, como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados.

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 la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido 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 sobre el origen de los recursos.

En la conducta referida, el partido en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 77, numeral 3 en relación al 38, numeral 1, inciso a), ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señalan

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**“Artículo 38.**

*1. Son obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales:*

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

*(...)*

**“Artículo 77**

1. (...)

2. (...)

*3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.*

*(...)*

De las premisas normativas citadas se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del Estado democrático, garantizando de esa forma el principio de respeto absoluto de la norma.

Asimismo, los partidos políticos tienen una serie de obligaciones, entre ellas, acreditar con la documentación idónea que las aportaciones que obtengan sean lícitas, además de que las mismas sean efectuadas por las personas autorizadas para ello.

En este orden de ideas, el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece diversas obligaciones a los partidos políticos, tales como el respeto absoluto de la norma y ajustar su conducta, así como la de sus militantes y simpatizantes, a los principios del Estado democrático.

Dicho artículo regula la figura de *culpa in vigilando*, que se puede definir como la responsabilidad que resulta de un deber legal, contractual o de facto para impedir la acción vulneradora de la hipótesis legal, destacándose el deber de vigilancia que tiene una persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito de actividades, lo que en el caso de los partidos políticos resulta en un

deber de garante, debiendo en todo momento procurar y vigilar que las conductas de sus militantes se realicen de conformidad con las disposiciones aplicables.

A mayor abundamiento, todos los casos de *culpa in vigilando* son también llamados de responsabilidad indirecta, ya que se trata de la falta a un deber de cuidado o vigilancia y, como consecuencia de ello, una persona debe responder por actos de terceros.

De lo anterior, se colige que toda persona es responsable en forma directa cuando comete un acto antijurídico y se le impone una sanción, en tanto que es responsable indirectamente cuando es susceptible de ser sancionado por la conducta de un tercero, siendo que la *culpa in vigilando* también es llamada responsabilidad indirecta.

Por otra parte, los preceptos en comento tutelan el principio de certeza sobre el origen de los recursos que debe prevalecer en el desarrollo de las actividades de los sujetos obligados, al establecer con toda claridad que los partidos políticos y coaliciones no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, dicha prohibición tiene como finalidad inhibir conductas ilícitas de los entes políticos, al llevar un control veraz y detallado de las aportaciones que reciban los sujetos obligados. Lo anterior, permite tener certeza plena del origen de los recursos que ingresan al ente político y que éstos se encuentren regulados conforme a la normatividad electoral y evitar que los partidos políticos y las coaliciones, como instrumentos de acceso al poder público, estén sujetos a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del estado democrático.

Por consiguiente, esta prohibición responde a dos principios fundamentales en materia electoral, a saber, primero, la no intervención de intereses particulares y distintos a estas entidades de interés público. Dicho de otra manera, a través de estos preceptos normativos se establece un control que impide que los poderes fácticos o recursos de procedencia ilícita capturen el sistema de financiamiento partidario en México, con la finalidad de obtener beneficios. En segundo lugar, garantiza la equidad de la contienda electoral entre partidos, al evitar que un partido de manera ilegal se coloque en una situación de ventaja frente a otros partidos o coaliciones. Por lo tanto, la obligación de los sujetos obligados de reportar ante el órgano fiscalizador el origen, destino y aplicación de sus recursos, implica, necesariamente, registrar detalladamente y entregar toda la documentación soporte que sirva a esta autoridad electoral para arribar a la

conclusión de que sus operaciones se están sufragando con recursos de procedencia lícitas.

En este sentido, el beneficio de una aportación realizada en contravención de los artículos analizados se traduce en una vulneración del principio certeza sobre el origen de los recursos, lo que impide garantizar la fuente legítima del financiamiento de los entes políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los sujetos obligados el rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que impidan o que tengan por objeto 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 entendido, la prohibición impuesta a los partidos políticos y a las coaliciones de recibir aportaciones de personas no identificadas obedece a la intención del legislador, atento a 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 institutos políticos y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar el suministro de aportaciones de origen ilícito e intereses ocultos, así como la recaudación de fondos de un modo irregular, que pudiera provocar actos contrarios al Estado de derecho.

De tal modo, en la aplicación de dicha prohibición debe privar la tutela de algunos intereses, evitando conductas que posteriormente pudieran ir en su detrimento y admitir el fraude a la ley, a través de aportaciones efectuadas sin exhibir la documentación que acredite los movimientos en cuestión que permitan identificar plenamente -con los datos necesarios para reconocer a los sujetos- a quienes se les atribuye una contribución a favor de los partidos políticos.

En ese entendido, el sujeto obligado se vio beneficiado por **aportaciones de personas no identificadas**, violentando con ello la certeza y transparencia en el origen de los recursos, principios que tienden a evitar que los sujetos obligados se beneficien indebidamente en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza sobre el origen de los recursos de los sujetos obligados es un valor fundamental del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un ente político se beneficie de aportaciones cuyo origen no pueda ser identificado, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues difícilmente se podría conocer a cabalidad si dichos recursos proceden de alguna de las fuentes prohibidas para el financiamiento de los sujetos obligados, poniendo en riesgo una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas, que es el que los entes políticos se encuentren alejados de cualquier tipo de compromisos derivados de aportaciones de origen dudoso, desconocido, anónimo u oculto.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos y coaliciones, conducen a la determinación de que la fiscalización de los ingresos y egresos de los fondos que reciben por concepto de financiamiento privado no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.

De tal modo, que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos privados que hayan recibido los partidos políticos, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que en las aportaciones de origen no identificado, viene aparejada la omisión por parte del sujeto obligado respecto a la plena identificación de dichas aportaciones. Así, las aportaciones de personas no identificadas son una consecuencia directa del incumplimiento del ente político del deber de vigilancia respecto del origen de los recursos al que se encuentran sujetos.

Es decir, el artículo 77, numeral 3 en relación al artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene una previsión normativa que impone a los partidos políticos un **deber de rechazar** todo tipo de apoyo proveniente de entes no identificados.

**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 es salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, esto es, que se tenga certeza del origen de los recursos.

En el presente caso, la irregularidad imputable a los sujetos obligados se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en una aportación de un ente no identificado –situación que está prohibida por la normativa 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 el origen debido de los recursos de los partidos políticos.

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 una 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 77, numeral 3 en relación al artículo 38, numeral 1, inciso a), ambos del Código Federal 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 los sujetos obligados omitieron rechazar una aportación en especie de una persona no identificada.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido 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.
- Que el monto involucrado ascendió a un importe de \$703.53 (setecientos tres pesos 53/100 M.N.)

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 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 los sujetos obligados omitieron rechazar una aportación proveniente de una persona no identificada por el beneficio económico que representó la aportación de seis mantas y una marquesina

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

En ese contexto, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir 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 la coalición, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que los sujetos obligados toleren o reciban ingresos de entes no identificados impidió que la autoridad electoral tuviera certeza respecto de que el origen de los recursos sea conforme a la normatividad electoral. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita vulnera directamente los principios de certeza, equidad e imparcialidad en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por los sujetos obligados es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que no rechazar aportaciones realizadas por personas no identificadas. 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 los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista no son reincidentes 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 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, deberá ser acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que los partidos políticos integrantes de la coalición cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se les impone; así, mediante el Acuerdo **INE/CG1051/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sesión extraordinaria el dieciséis de diciembre de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio dos mil dieciséis, en el caso del Partido de la Revolución Democrática, recursos por la cantidad total de **\$443,323,174.80 (cuatrocientos cuarenta y tres millones trescientos veintitrés mil ciento setenta y cuatro pesos 80/100 M.N.)**, el del Partido del Trabajo, recursos por la cantidad total de **\$211,605,511.76 (doscientos once millones seiscientos cinco mil quinientos once pesos 76/100 M.N.)** y, el de Movimiento Ciudadano, recursos por la cantidad total de **\$305,183,896.23 (trescientos cinco millones ciento ochenta y tres mil ochocientos noventa y seis pesos 23/100 M.N.)**.

Lo anterior, aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la otrora Coalición que por esta vía se sancionan, están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral.

En este sentido, debe tenerse en cuenta, que la coalición se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el Proceso Electoral Federal de 2011-2012 debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los partidos políticos coaligados, para cuyo efecto, en el convenio de la coalición previeron el monto de recursos que cada uno aportaría.

En esta tesitura, este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil once, aprobó mediante Resolución **CG391/2011** la conformación de la Coalición Movimiento Progresista integrada por los Partidos Políticos en comento; así, en términos del Convenio de coalición adquiere el carácter de total para postular candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; así como candidatos a Senadores y Diputados por el Principio de Mayoría Relativa -Cláusula Segunda-; así también, en dicho convenio se fijó el porcentaje de participación de los partidos integrantes de la coalición -cláusula séptima-. A continuación se transcribe la parte que interesa:

“(…)  
*SÉPTIMA.- Que de conformidad con lo que establece en el artículo 98, numeral 2 del Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos coaligados convienen en aportar en efectivo la totalidad de los recursos que reciban por concepto de gastos de campaña, de conformidad con lo siguiente:*  
 (...)”

En este sentido los recursos aportados en efectivo para la campaña, correspondieron al 100% (cien por ciento) de cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición Movimiento Progresista; sin embargo, para la campaña presidencial destinaron el 50% (cincuenta por ciento) del financiamiento recibido para campaña, resultando el siguiente:

Partido	Financiamiento campaña PEF 2011-2012.	Financiamiento campaña 50% Presidencial	Porcentaje %
PRD	225,745,363.72	112,872,681.86	50
PT	118,098,139.85	59,049,069.92	26
MC	103,060,128.93	51,530,064.46	24
Total	446,903,632.50	223,451,816.24	100

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la otrora coalición multicitada será el siguiente:

- Partido de la Revolución Democrática 50%.
- Partido del Trabajo 26%.
- Movimiento Ciudadano 24%

Al respecto debe señalarse que la imposición de sanciones es una facultad discrecional de este máximo órgano de dirección, la cual de conformidad con el artículo 35 del Reglamento de Procedimiento en Materia de Fiscalización debe atender a las circunstancias de modo, tiempo, y lugar del caso, la gravedad de la falta, la trascendencia de las normas transgredidas, los efectos que producen su transgresión y los efectos jurídicos tutelado por el derecho.

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 al supuesto analizado en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal 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 de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Los partidos integrantes de la otrora Coalición conocían de los alcances de las disposiciones legales invocadas.
- La los partido integrantes de la otrora coalición no son reincidentes.
- Que se actualizó una conducta singular.
- Que el monto involucrado en la conducta a sancionar asciende a **\$703.53** (Setecientos tres pesos 53/100 M.N.)

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.

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.

No obstante lo anterior, en el presente caso debe tomarse en consideración que, si bien se acreditó que los partidos integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista omitieron rechazar una aportación en especie de persona no identificada, cierto es que se actualizó la responsabilidad indirecta de los mismos.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracciones II y III 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 de la coalición infractora, ya que una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal o una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, 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, toda vez que las mismas resultarían excesivas atendiendo a las particularidades del presente caso.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI 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 I consistente en una **amonestación pública**, es la idónea para cumplir una función preventiva, dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, integrantes la otrora coalición incoada, se abstengan de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque de conformidad con el SUP-RAP-147/2009, en la individualización de la sanción, la calificación de la falta sólo es un elemento a tomar en consideración para su imposición, ya que se deben considerar además de esa calificación, elementos como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las circunstancias socioeconómicas del infractor; las circunstancias externas y los medios de ejecución; así como la existencia o no de reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones.

La apreciación de todos esos elementos, con relación a la conducta infractora, es lo que permite individualizar adecuadamente la sanción que corresponde imponer a cada infractor, en particular. En consecuencia, no es sostenible afirmar que siempre que se actualice una conducta ilícita, calificada como grave por la autoridad, necesariamente se tenga que imponer una sanción pecuniaria.

De los elementos anteriores se desprende que una falta sea calificada como grave, no necesariamente debe traer aparejada una sanción económica, pues basta con que el infractor encuadre en un supuesto de violación previsto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para hacerse acreedor a cuando menos la mínima sanción, hipótesis que se actualizó en el asunto de mérito por parte de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, integrantes la otrora coalición incoada.

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 sanción impuesta se deriva de que aun cuando la falta es clasificable como grave ordinaria, para la imposición de la sanción deben valorarse de igual forma las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta y la norma infringida, la singularidad en la conducta y el monto involucrado; así como 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 llega a la convicción que la sanción a imponerse a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista deber ser una **Amonestación Pública**; en razón de los argumentos vertidos con anterioridad.

**7.** Dese vista al **Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco** con copia certificada de la presente Resolución, a efecto de que determine lo que en derecho corresponda por lo que hace al resultado del prorrateo de campaña local establecido en el Considerando **4**, en relación a la determinación del monto involucrado.

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

**En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j), y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se deja sin efectos las sanciones impuestas en el resolutivo cuarto, inciso g), conclusión 42-2; a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano; **así como la cuantificación del beneficio obtenido al tope de gastos de campaña** del informe correspondiente al entonces candidato a la Presidencia de la República por la otrora coalición Movimiento Progresista el C. Andrés Manuel López Obrador, términos del **considerando 3** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 5** de la presente Resolución.

**TERCERO.** Se impone a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano entonces integrantes de la otrora coalición Movimiento Progresista una sanción consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 6** en relación al considerando 5, de la presente Resolución.

**CUARTO.** Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización considere el monto involucrado correspondiente a **\$703.53 (Setecientos tres pesos 53/100 M.N.)** determinado en el considerando 4 de la presente Resolución, a las cifras finales del tope de gastos del informe de campaña del entonces candidato a la Presidencia de la República por la otrora coalición Movimiento Progresista el C. Andrés Manuel López Obrador, para los efectos conducentes del recurso de apelación **SUP-RAP-124/2013**.

**QUINTO.** Dese vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco en los términos establecidos en el **Considerando 7** de la presente Resolución.

**SEXTO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/421/2015**

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.

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

**OCTAVO.** Publíquese en el Diario oficial de la Federación la presente Resolución una vez que haya causado estado.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 26 de agosto de dos mil dieciséis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presentes durante la votación los Consejeros Electorales, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y Licenciado Javier Santiago Castillo.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**