

INE/CG882/2015

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-524/2015, INTERPUESTO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INE/CG614/2015, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADA EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y LA C. ALBA LEONILA MÉNDEZ HERRERA, ENTONCES CANDIDATA AL CARGO DE DIPUTADA FEDERAL POR EL 07 DISTRITO ELECTORAL FEDERAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER

Distrito Federal, 14 de octubre de dos mil quince.

ANTECEDENTES

I. En sesión extraordinaria celebrada el doce de agosto de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución INE/CG614/2015, respecto de la queja en materia de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales, instaurada en contra del Partido Acción Nacional y la C. Alba Leonila Méndez Herrera, identificado con el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**.

II. Inconforme con lo anterior, el representante del Partido Acción Nacional presentó recurso de apelación para controvertir la citada resolución, el cual quedó radicado en la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-524/2015**.

III. Desahogado el trámite correspondiente, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el veintitrés de septiembre de dos mil quince, determinando en su segundo Punto Resolutivo, lo que a continuación se transcribe:

*“ÚNICO.- Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG614/2015, para los efectos precisados en el considerando último de la presente ejecutoria.”*

Lo anterior, a efecto de que la autoridad responsable, en plenitud de atribuciones emita otra resolución debidamente fundada y motivada, en la que analice todo el material probatorio que obre en autos, respecto de la omisión de reportar el gasto por la colocación del templete, sonido y planta de luz, y en su caso determine lo que en Derecho proceda.

IV.- En la ejecutoria se ordena revocar la Resolución de mérito, 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, en consecuencia la Unidad Técnica de Fiscalización presenta el Proyecto de Resolución correspondiente.

V. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, en la vigésimo octava sesión extraordinaria celebrada el doce de octubre de dos mil quince, la Comisión de Fiscalización aprobó el proyecto de mérito por unanimidad de los Consejeros Electorales, Mtra. Beatriz Galindo; Lic. Enrique Andrade; Dr. Benito Nacif Hernández; y el Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón, Presidente de la Comisión de Fiscalización.

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) y o);

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

428, numeral 1, inciso g), tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 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 y 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 someterlo a consideración del 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, inciso j) 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. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso del recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-524/2015**.

3. Que el veintitrés de septiembre de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución **INE/CG614/2015**, dictada por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

4. Que por lo anterior y en razón al considerando 5 de la sentencia de mérito relativo a las consideraciones de esa Sala Superior; así como a los efectos de la sentencia recaída al expediente citado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó lo que a continuación se transcribe:

*“Esta Sala Superior considera sustancialmente **fundado** el motivo de inconformidad esgrimido por el Partido Acción Nacional, mediante el cual sostiene que, en la resolución controvertida de forma ilegal se determinó que omitió reportar en los informes de campaña la supuesta colocación de un templete, sonido y renta de planta de luz para un evento efectuado el veinticuatro de mayo de dos mil quince, por un importe de \$42,690.38.00*

(cuarenta y dos mil seiscientos noventa pesos 38/100 M.N.), lo cual implica una indebida fundamentación y motivación, porque la autoridad responsable no señala cuáles son los elementos de prueba para acreditar su afirmación, máxime que si bien el Instituto Nacional Electoral es el encargado de fiscalizar los recursos ejercidos por los partidos políticos, también es cierto que tiene la obligación de realizar las investigaciones necesarias hasta obtener la verdad histórica de los hechos denunciados, de ahí que resulta insuficiente que la resolución controvertida se haya aprobado basada sólo en el oficio signado por José de Jesús Mancha Alarcón, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Veracruz, quien desconoció los referidos hechos.

(...)

... para el efecto de que, la autoridad responsable emita otra a la brevedad posible, debidamente fundada y motivada, en la que analice todo el material probatorio que obre en autos, respecto de la omisión de reportar el gasto por la colocación de un templete, sonido y planta de luz y, en su caso, determine lo que en Derecho proceda.

(...)

5. Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al haber dejado intocadas las demás consideraciones que sustentan la Resolución **INE/CG614/2015**¹; este Consejo General se abocará al análisis de la parte conducente relativa i) emitir resolución debidamente fundada y motivada y ii) la valoración de las pruebas que obran en autos, respecto de la omisión de reportar el gasto por la colocación de un templete, sonido y planta de luz, en el estudio de fondo.

Lo anterior, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria materia del presente acatamiento; así como las valoraciones precedentes, se determina modificar el estudio de fondo de la resolución INE/CG614/2015, para quedar en los siguientes términos:

Estudio de fondo.- Que no existiendo 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

¹ La resolución antes mencionada puede ser consultada en la página de internet http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2015/08_Agosto/CGex201508-12_01/CGex1_201508-12_rp_4_101.pdf

fondo del presente asunto se constriñe en determinar si el Partido Acción Nacional y/o la C. Alba Leonila Méndez Herrera, entonces candidata a Diputada Federal por el Distrito 07, en el estado de Veracruz, postulada por dicho instituto político, se ajustaron a las disposiciones legales y reglamentarias en materia de origen, monto y destino de los recursos, en específico verificar si existieron erogaciones o, en su caso, aportaciones relativas a la propaganda y eventos denunciados en beneficio de la entonces candidata incoada.

Esto es, debe determinarse si la C. Alba Leonila Méndez Herrera y/o el Partido Acción Nacional incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, 243, numeral 1 y 443, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 127 del Reglamento de Fiscalización; mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79

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

b) Informes de campaña:

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

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 243.

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

(...)”

“Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)”

f) Exceder los topes de gastos de campaña;

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127

(...)

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

(...)”

Los citados preceptos establecen la obligación de los partidos políticos de reportar y registrar contablemente sus ingresos y egresos, debiendo soportar con documentación original sus operaciones, por lo que el órgano fiscalizador cuenta con la facultad de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos la documentación soporte correspondiente, con la finalidad de comprobar la veracidad de las operaciones reportadas. Así mismo establece que los candidatos serán responsables solidarios del cumplimiento de los informes de gastos de campaña.

Asimismo, se señala la obligación a los partidos políticos de no rebasar los topes de gastos de campaña establecidos para cada una de las elecciones federales y locales en las cuales los institutos políticos participen, por lo cual, los gastos que realicen con motivo de las campañas electorales de los candidatos que participen para contender por un cargo de elección popular deberán adecuarlos conforme al tope establecido para tal efecto.

En efecto, la fijación de topes de gastos de campaña, pretende salvaguardar las condiciones de igualdad que deben prevalecer en una contienda electoral, pues tiende a evitar un uso indiscriminado y sin medida de recursos económicos por parte de alguno de los contendientes, en detrimento de otros que cuenten con menores posibilidades económicas para destinar a esos fines, con lo cual se privilegiaría a quienes cuentan con mayores fondos, y no así la contienda sobre una base de los postulados que formulen.

Sin lugar a dudas, el rebase a los topes de gastos de campaña, representa una conducta reprochable por parte de cualquiera de los sujetos obligados, puesto que ello pudiera estimarse atentatorio de la libertad del sufragio, por ejercerse indebidamente una ventaja respecto de los demás contendientes.

Resulta claro que el excederse en los topes de gastos fijados para una contienda electoral, constituye una conducta prohibida que debe ser analizada en el contexto

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

de su ocurrencia, a fin de no afectar en mayor medida el conjunto de principios y valores que dan origen y sustento al desarrollo de una contienda electoral.

Es decir, cuando la autoridad electoral advierta la existencia de gastos no reportados y consecuentemente dicho gasto pueda representar un rebase de tope de gastos de campaña realizados por los institutos políticos, se encontrará en contravención a lo establecido en la normativa electoral, resultando indudable el incumplimiento a la misma.

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

En el marco del Proceso Electoral Federal Ordinario 2014-2015, la autoridad electoral recibió el escrito de queja interpuesto por el C. Harón Alarcón Zavaleta en su carácter de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, en donde señala la posible responsabilidad de la C. Alba Leonila Méndez Herrera, entonces candidata a Diputada Federal por el principio de mayoría relativa, por el 07 Distrito Electoral Federal con cabecera en Martínez de la Torre, Veracruz por considerar la probable violación al principio de equidad y legalidad en la contienda por un presunto rebase de topes de gastos en su campaña.

Cabe mencionar que para sostener sus afirmaciones y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, numeral 1, fracción V del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, la parte quejosa presentó, entre otros, los siguientes elementos de prueba:

1. Instrumento notarial número tres mil doscientos sesenta y uno, que contiene fe de hechos del veinticuatro de mayo de dos mil quince, levantada por la Licenciada Martha Montoya Barradas, Notaria Adscrita a la Notaría Pública número Once de la ciudad de Martínez de la Torre, Veracruz.
2. Copia certificada del acta circunstanciada número AC21/INE/VER/JD07/24-05-15, acta circunstanciada referente a la verificación del evento denominado "cierre de campaña" y 2 Cd's que contienen tres archivos de audio obtenidos en fecha veinticuatro de mayo de dos mil quince. Consistente en CD que contiene fotos que se mencionan en la copia certificada del acta AC21/INE/VER/JD07/24-05-15

Establecido lo anterior, esta autoridad electoral procedió a instaurar las líneas de investigación pertinentes, en los términos de las facultades constitucionales y legales conferidas, ello con el propósito de allegarse de los elementos de convicción idóneos para sustanciar y resolver el procedimiento de queja en cuestión.

En este contexto, se tiene que en el presente asunto se debe determinar el debido reporte de los ingresos o egresos efectuados por concepto de eventos realizados durante la campaña de la entonces candidata a diputada federal por el Distrito 07, en el estado de Veracruz. Finalmente, de no estar reportado, el beneficio económico que implicó a la campaña electoral de la entonces candidata referida deberá cuantificarse al tope de gasto respectivo y verificar si se actualiza un rebase al mismo.

Ahora bien, con la finalidad de verificar si se acreditan los extremos de los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, deberán analizarse, adminicularse y valorarse cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

Así las cosas, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral, la investigación se dirigió en un primer momento al Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Veracruz, con el objeto de verificar si contaba con la documentación y todo lo relativo al evento del cierre de campaña realizado el veinticuatro de septiembre de dos mil quince, durante el periodo de campaña de la C. Alba Leonila Méndez Herrera, correspondiente al Proceso Electoral Federa Ordinario 2014-2015.

1. Instrumento Notarial. Acta de fe de hechos.

La Ley del Notariado para el Distrito Federal en su artículo 42, párrafo primero, establece que el Notario es un profesional del Derecho investido de fe pública por el Estado, mismo que tiene a su cargo recibir, interpretar, redactar y dar forma legal a la voluntad de las personas que acuden ante él a conferir autenticidad y certeza respecto de actos y hechos pasados ante su fe, mediante la consignación de los mismos en instrumentos; en virtud de ello, la función notarial es de orden e interés público, por lo que su actuar debe regirse por los principios de independencia, imparcialidad y autonomía, a fin de garantizar la legalidad y

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

certeza del ejercicio de la fe pública, a fin de que ésta pueda ejercerse libremente en beneficio de la que demanda de la sociedad sin más limitaciones ni formalidades que las previstas por la Ley.

En ese tenor, una de las múltiples funciones que realiza dicho fedatario es la de expedir actas en las que se consignan hechos y circunstancias puestas a consideración del notario y de cuyo contenido se dividen en: i) aquéllas que requiere ser presenciado por el notario sin que se exijan por su parte conocimientos técnicos propios de una prueba pericial, por lo que se hace constar hechos que dicho fedatario presencie o le consten, y en la cual acredita la realidad del hecho que motiva su autorización; o bien, ii) aquéllas en las que recoge manifestaciones de una persona, por lo que el fedatario únicamente hace constar el hecho de que una persona hizo declaraciones en un determinado momento, pero no así la veracidad de las mismas ni de su contenido, es decir, da fe de la declaración como tal (el hecho del dicho), debiendo el declarante asumir los efectos de su declaración.

Con base a lo anterior, esta autoridad electoral confirma la existencia del evento como se desprende del acta notarial número tres mil doscientos sesenta y uno, de fecha veinticuatro de mayo de dos mil quince, pasada ante la fe de la C. Martha Montoya Barradas, Titular de la Notaria Pública Número Once, de la Novena Demarcación Notarial, levantada durante el desarrollo del evento de campaña de la C. Alba Leonila Méndez Herrera, a la cual se le confiere pleno valor probatorio, al tratarse de una documental pública expedida por un ente jurídico que se encuentra investido de fe pública y en dicho instrumento notarial se consignan hechos que le constaron a dicho fedatario en términos de los artículos 462, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 15, numeral 1, fracción I y artículo 16, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, respecto de ese hecho.

En referido instrumento notarial se asienta lo siguiente:

*“**SEGUNDO.** Que en punto de las doce horas del día veinticuatro de mayo del año en curso, me dirigí con el solicitante a la esquina que forman las calles de Vicente Guerrero con la avenida Pedro Belli con una altura aproximada de dos metros el templete, y la estructura metálica con una altura de diez metros, bocinas, luces y sonido para un evento político, se denomina así porque se observa una lona grande que decía “ALÉGRATE ¡YA GANAMOS! ALBA LEONILA CANDIDATA DIPÚTADA FEDERAL”.*



Ahí mismo pudimos observar dos tráilers de color blanco marca Volvo, de los que se podía observar la razón social "2PRODUCCIONES EXELON LA EXCELENCIA EN AUDIO", uno estacionado sobre la calle Vicente Guerrero sin placas de circulación y en el interior había tubulares parte de los que se observa instalaron como escenario; el segundo tráiler estacionado sobre la avenida Pedro Belli, con placas 1XZ-6433 (número uno letras X, Z, guion número seis cuatro tres tres) en el interior se encontraba una planta de energía eléctrica.



TERCERO. *Siendo las dieciséis horas con cinco minutos me dirigí de nueva cuenta con el solicitante a la esquina que forman las calles de Vicente Guerrero, con la avenida Pedro Belli de esta ciudad, al estar a una cuadra y media de manera aproximada, vimos una multitud de gente congregada frente al escenario que ha habíamos observado en nuestra primera visita (doce hora de este día); dicha multitud en su mayoría sostenía o vestía artículos rotulados con el logo del Partido Acción Nacional en color azul o referían a la candidata a diputada por el partido mencionado, Alba Leonila, como son:*

sombrillas, bolsas, gorras, y cartelones; asimismo ya se encontraban posicionados al frente del templete señalado, atentos a los que sucediera en el mismo.

(...)

QUINTO. Luego entonces, alrededor de las dieciocho horas (...)

Minutos después aparecieron entre la multitud los personajes que mencionaban como acompañantes de la candidata, y la misma Alba Leonila, subiendo todos al templete para ser visualizados por los asistentes.



(...)"

2. Acta Circunstanciada AC21/INE/VER/JD07/24-05-15

El veintitrés de mayo de dos mil quince el C. Reyes López González representante suplente del Partido Revolucionario Institucional en la 07 Junta Distrital Ejecutiva,

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

en la ciudad de Martínez de la Torre, Veracruz, solicitó ante la citada Junta Distrital, que el Consejero Presidente y el Vocal Secretario dieran fe de la realización de actos y hechos en materia electoral que pudieran influir o afectar la equidad en la contienda electoral federal, en el cierre de campaña de la entonces candidata a diputada federal postulada por el Partido Acción Nacional, la C. Alba Leonila Méndez Herrera. Una vez admitido el trámite de solicitud de diligencia de verificación de actos, lo anterior de conformidad con el artículo 51, numeral 3, 62, numeral 3 y 72, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo señalado en los artículos 3, 7, 8, 9, 10, 12, 16, inciso a), 17, 18, 22, inciso a), 25, 26, y 42 del Reglamento de Oficialía Electoral de este Instituto Nacional Electoral.

En la referida Acta Circunstanciada AC21/INE/VER/JD07/24-05-15, relacionada a la verificación del evento denominado “Cierre de Campaña de la fórmula de candidatas a Diputada Federal del Partido Acción Nacional”, hace constar lo siguiente:

“(…)

*El Licenciado Adalberto Pérez Basilio, vocal Secretario, hace constar los siguientes hechos. **Primero.-** El C. Reyes López González, se encuentra acreditado como representante suplente del Partido Revolucionario Institucional en el Consejo Distrital Electoral 07 del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz, como se desprende del nombramiento realizados por Representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) del Partido Revolucionario Institucional, en fecha 23 de marzo del año dos mil quince, por lo que si tiene reconocida la personalidad con la que se ostenta. **Segundo.-** El Licenciado Adalberto Pérez Basilio Vocal Secretario de la 07 Junta Distrital Ejecutiva, mediante oficio de delegación de atribuciones número INE/SE/0153/2015 de fecha 12 de marzo de dos mil quince, el Secretariado Ejecutivo Licenciado Edmundo Jacobo Molina, delegó el ejercicio de dicha función a fin de atender de manera oportuna las solicitudes que, en su caso, se presenten para tal efecto en el ámbito de competencia de su adscripción. **Tercero.-** Que en base a lo anterior, el motivo de la reunión es llevar a cabo la diligencia para verificar el evento denominado “Cierre de Campaña del a formula de la candidata a diputada federal del Partido Acción Nacional”, en la cual se llevará el día domingo veinticuatro de mayo en punto de las dieciséis horas en la calle Pedro Belli entre Guerrero y Morelos de esta ciudad de Martínez de la Torre y en alcance realizar inspección de los siguientes lugares: Villa Independencia, calle 5 de febrero, calle Pedro Belli a la altura del lugar conocido como la cruz verde y la parte frontal de la jurisdicción sanitaria. **Cuarto.-** Que siendo las dieciséis horas con veintidós*

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

*minutos, retardo causado por las cargas de trabajo de la 07 Junta Distrital Ejecutiva, Adalberto Pérez Basilio Vocal Secretario en ejercicio de la Función electoral, el Licenciado Félix Ciprián Hernández Vocal Ejecutivo y Manuel Aquino Carmona, Operador de equipo tecnológico (...) para realizar la inspección solicitada, viendo los suscritos, que frente al restaurante “Río Mar” que se encuentra establecido sobre la Avenida Pedro Belli, se encontró puesto templete, escenario o tarima de madera con una estructura metálica, que por sus dimensiones fueron de banqueteta a banqueteta, en el fondo estaba colocada de la estructura metálica una lona azul con las siguientes leyendas “ALEGRATE”, “YA GANAMOS”, “vota PAN”, “ALBA LEONILA”, el número de asistentes fue de aproximadamente tres mil quinientas personas; el cierre de campaña del Partido Acción Nacional, estuvo amenizado por tres personas (...) se puede apreciar que los asistentes al evento portan propaganda del Partido Acción Nacional como lo fueron sombrillas, gorras, camisetas, pancartas y lonas, como se aprecia en las tomas fotográficas que se anexan a la presente acta. Quinto.- Para debida constancia se grabó un audio, el cual se anexa de forma íntegra en un disco compacto, insertado en el cuerpo de la presente, las partes que interesan: el maestro de ceremonias o prestador, (...); **Séptimo.-** Que en este caso se da respuesta sin hacer conclusiones, de la verificación solicitada por el C. Reyes López González representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, de la siguiente manera:*

- 1. Que si hubo un evento el día veinticuatro de mayo de dos mil quince.*
- 2. El evento se desarrolló y concluyó a las dieciocho horas con treinta minutos del día de su fecha.*
- 3. El lugar del evento fue en la Avenida Pedro Belli, frente al restaurante “Río Mar”, en la avenida Pedro Belli de la Ciudad de Martínez de la Torre, Veracruz.*
- 4. Si hubo un entarimado, templete o escenario, el cual tenía una lona de fondo de color azul, sujeta a una estructura metálica.*
- 5. El evento fue el cierre de campaña de la fórmula de candidatas a Diputada Federal por Mayoría Relativa del Partido Acción Nacional en el 07 Distrito Electoral Federal*
- 6. Si estuvo presente el Gobernador del estado de Puebla Rafael Moreno Valle.*
- 7. El evento estuvo amenizado a decir del maestro de ceremonias o presentador del evento, por personas del sexo masculino, imitadores “Paquita la del Barrio” y “Jenny Rivera” y una joven que dijo llamarse Leonila, quien cantó dos canciones.*
- 8.- Los asistentes si portaron sombrillas bicolor (blanco y azul), gorras color azul con logotipo del PAN y camisetas blancas con logotipo del PAN.*
- 9. Si hubo camiones que tenían cartulinas y lonas con propaganda alusiva al Partido Acción Nacional y de la candidata de ese Instituto político en los lugares señalados por el solicitante, Villa Independencia, calle 5 de febrero y*

calle Pedro Belli a la altura del lugar conocido como la cruz verde y la parte frontal de la jurisdicción sanitaria, los que tenían la publicidad pegada en defensas, costados y parabrisas de los camiones del tipo microbús.

(...)

Octavo. *Después de realizar el recorrido, a las diecinueve horas con treinta minutos, se retiraron los suscritos a las instalaciones de la Junta Distrital Ejecutiva, a la cual se arribó a las diecinueve horas con cuarenta minutos. Que para comprobar lo manifestado en líneas arriba, se insertan a la presente acta siete fotografías y se anexan*

Para comprobar lo manifestado en líneas de arriba, se insertan a la presente acta siete fotografías y se anexan dos discos compactos que contienen: un audio del cierre de campaña de la fórmula de candidatas a la diputación federal del Partido Acción Nacional en el 07 Distrito electoral federal y veintiocho fotografías del evento. No habiendo más que hacer constar, se cierra la presente acta circunstanciada, siendo las veinte horas con quince minutos del día veinticuatro de mayo del año dos mil quince, documento que consta de quince fojas útiles por una de sus caras, de las cuales también se cuantifica las que sirven de anexo para la presente acta, que se firma al margen y al calce por quienes en ella intervinieron.



(...)"

Es de mencionar, que las pruebas técnicas en las que se reproducen imágenes, la descripción que presenta el oferente debe guardar relación con los hechos por acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar. Consecuentemente, si lo que se requiere demostrar son actos específicos imputados a una persona, se describirá la conducta asumida contenida en las imágenes; en cambio, cuando los hechos a acreditar se atribuyan a un número indeterminado de personas, se deberá ponderar racionalmente la exigencia de la identificación individual atendiendo al número de involucrados en relación al hecho que se pretende acreditar.

Sirve de apoyo la tesis relevante XXVII/2008 de rubro y texto siguiente:

PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.—El artículo 31, párrafo segundo, de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal define como pruebas técnicas, cualquier medio de reproducción de imágenes y, en general todos aquellos elementos científicos, y establece la carga para el aportante de señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a personas, lugares, así como las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba, esto es, realizar una descripción detallada de lo que se aprecia en la reproducción de la prueba técnica, a fin de que el tribunal resolutor esté en condiciones de vincular la citada prueba con los hechos por acreditar en el juicio, con la finalidad de fijar el valor convictivo que corresponda. De esta forma, las pruebas técnicas en las que se reproducen imágenes, como sucede con las grabaciones de video, la descripción que presente el oferente debe guardar relación con los hechos por acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar. Consecuentemente, si lo que se requiere demostrar son actos específicos imputados a una persona, se describirá la conducta asumida contenida en las imágenes; en cambio, cuando los hechos a acreditar se atribuyan a un número indeterminado de personas, se deberá ponderar racionalmente la exigencia de la identificación individual atendiendo al número de involucrados en relación al hecho que se pretende acreditar. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUPJDC-377/2008.—Actores: Rodolfo Vitela Melgar y otros.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Distrito Federal.—11 de junio de 2008.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Sergio Arturo Guerrero Olvera y Andrés Carlos Vázquez Murillo. La Sala Superior en

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

sesión pública celebrada el treinta y uno de julio de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Por tanto, las impresiones fotográficas y los audios contenidos en el Acta Circunstanciada AC21/INE/VER/JD07/24-05-15, con las que la parte actora pretende demostrar los hechos que reclama se consideran pruebas técnicas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14, numerales 1, inciso c), y 6; así como 16, numeral 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, en el mismo sentido, los artículos 15, numeral 1, fracción 111; 17 Y 21, numeral 3, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, por lo que dichas probanzas, por sí mismas, resultan insuficientes para tener por probado plenamente que las imágenes que presentan correspondan a la realidad que se pretende demostrar a través de ellas, lo que en la especie no acontece, toda vez que, dichas fotografías se encuentran administradas con otros elementos de prueba como lo es el instrumento notarial.

Así las cosas, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral, la investigación se dirigió al Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Veracruz, con el objeto de verificar si contaba con la documentación y todo lo relativo al evento celebrado el veinticuatro de mayo de dos mil quince, en el periodo de campaña por la C. Alba Leonila Méndez Herrera, correspondiente al Proceso Electoral Federal Ordinario 2014-2015.

Por lo que, el diecinueve de junio de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/17325/2015, se solicitó información al Partido Acción Nacional en el estado de Veracruz, lo anterior a efecto que informara si llevó a cabo las erogaciones señaladas en el escrito de queja, presentando toda la documentación legal y contable que acreditara su dicho.

Consecuentemente, el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Veracruz, manifestó lo siguiente:

*“(…)
de los hechos y actos mencionados no se tiene conocimiento de ellos, por lo cual no se tiene la factibilidad de contestar en sentido alguno por no ser actos propios manifestando que se remite copia simple del formato IC que contiene la información remitida e este Instituto correspondiente Distrito VII en Martínez de la Torre, Veracruz.
(…)”*

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

Es importante precisar que el dos de julio de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/17292/2015, la Unidad Técnica de Fiscalización requirió a la C. Alba Leonila Méndez Herrera, entonces candidata a diputada federal, por el Distrito 07 en el estado de Veracruz, a efecto que informara si llevó a cabo las erogaciones señaladas en el escrito de queja, presentando toda la documentación legal y contable que acreditara su dicho.

De igual forma, el ocho de agosto de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/20245/2015, la Unidad Técnica de Fiscalización emplazó al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que manifestara lo que a su derecho convenga respecto a la omisión de reportar en el Sistema Integral de Fiscalización el gasto relativo a escenario y equipo de sonido. Por lo que el nueve de agosto de dos mil quince, mediante escrito sin número, el Partido Acción Nacional dio contestación al emplazamiento que en términos del artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en la parte conducente señala:

“(…)

6.- Por medio del presente, me permito desahogar el requerimiento INE/UTF/DRN/20245/2015, para tales efectos me permito ratificar en todos sus términos el escrito presentado mediante oficio sin número de fecha 10 de julio de 2015, suscrito por el Lic. José de Jesús Mancha Alarcón, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz y que obra en el expediente...

No omito aprovechar la oportunidad para reiterar que el Partido Acción Nacional no realizó ninguno de los actos denunciados.

(…)”

Visto lo anterior, de los elementos de prueba aquí presentados y concatenados entre sí, es posible determinar que efectivamente el veinticuatro de mayo de dos mil quince, fue celebrado un evento denominado “Cierre de Campaña”, en Martínez de la Torre, Veracruz, de la entonces candidata a diputada federal por el Distrito 07, postulada por el Partido Acción Nacional, en el cual fue empleado, un templete, equipo de sonido y planta de luz.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

De las pruebas que obran en autos, se desprende lo siguiente:

- La C. Alba Leonila Méndez Herrera, entonces candidata a diputada federal por el Distrito 07 en el estado de Veracruz, ni el Partido Acción Nacional reportó los gastos efectuados por concepto de colocación del templete, sonido y renta de planta de luz, empleados en el evento del veinticuatro de mayo de dos mil quince.

CANTIDAD	UNIDAD	DESCRIPCIÓN	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
1	DÍAS	Renta de sonido	\$17,000.00	\$19,720.00
1	DÍAS	Escenario	\$16,802.06	\$19,490.39
1	DÍAS	Renta de Planta de Luz	\$,3000.00	\$3,480.00
			Subtotal	\$36,802.06
			I.V.A.	\$5,888.32
			TOTAL	\$42,690.38

Tal situación constituye, a juicio de este Consejo General, un incumplimiento en lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, en relación a lo dispuesto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este contexto, lo procedente en primer término consistió en verificar las erogaciones realizadas materia de análisis, situación que se analizó de entre las pruebas presentadas por el quejoso, mismas concatenadas entre sí permiten tener plena certeza de lo consignado en ellas, es decir, que la colocación del templete, sonido y renta de planta de luz para el evento del veinticuatro de mayo de dos mil quince, son erogaciones no reportadas.

Señalado lo anterior, en segundo término esta autoridad validó la información obtenida a efecto de constatar el reporte de los gastos generados por el uso de escenario, equipo de sonido y planta de luz, situación que negó la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos y Otros y el partido incoado.

En este sentido, toda vez que el no reporte de la misma deriva de las pruebas ofrecidas en el escrito de queja así como de la consulta realizada al Sistema Integral de Fiscalización y del escrito de contestación al requerimiento del Partido Acción Nacional, el hecho genera convicción de su omisión.

Es decir, lo manifestado por el Partido Acción Nacional no causa controversia, por lo que concatenado con los indicios y la sana crítica, esta autoridad no tiene dudas sobre la veracidad de los hechos admitidos por los sujetos incoados.

Es relevante aclarar que de las diligencias realizadas por la autoridad electoral se advierte que el partido incoado omitió reportar en los informes de campaña correspondientes, la colocación del templete, sonido y renta de planta de luz para el evento del veinticuatro de mayo de dos mil quince, asimismo la entonces candidata Alba Leonila Méndez Herrera no dio cumplimiento al requerimiento realizado por esta autoridad, como se verifica en el Antecedente IX de la Resolución INE/CG614/2015.

En consecuencia, en el presente caso al no reportar las erogaciones realizadas con motivo de la colocación del templete, sonido y renta de planta de luz para el evento del veinticuatro de mayo de dos mil quince, por un importe de \$42,690.38 (cuarenta y dos mil seiscientos noventa pesos 38/100 M.N.) y no reportar dicho egreso en el Informe de campaña de ingresos y egresos correspondientes a la multicitada candidata, el partido incoado incumplió con la normatividad electoral al no haber reportado un egreso, incumpliendo con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización; por lo tanto, se declara **fundado**, en la parte conducente el presente procedimiento sancionador.

3. Estudio del probable rebase de tope de gastos de campaña derivado del gasto por concepto de templete, sonido y planta de luz que constituyó un egreso no reportado.

Tomando en consideración que, tal como ha sido expuesto en la presente Resolución, el Partido Acción Nacional realizó un evento en el cual empleó los servicios de colocación de templete, sonido y renta de planta de luz, para el evento del veinticuatro de mayo de dos mil quince **consistente en un egreso no reportado, por un monto de \$42,690.38 (cuarenta y dos mil seiscientos noventa pesos 38/100 M.N.)**, tal cantidad debe ser contabilizada en el tope de gastos de campaña presentado en el Distrito electoral afectado con la finalidad de determinar si hubo rebase al tope de gastos de campaña establecidos y con ello, determinar si se contravino lo dispuesto por el artículo 243, numeral 1, con relación al 443, numeral 1, inciso f) y 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

A continuación se desglosa el monto obtenido de las consideraciones que preceden al presente apartado:

Irregularidad	Concepto	Candidato beneficiado y Distrito	Cantidad no reportada
Egreso no reportado.	Renta de Sonido, escenario, y planta de luz	Alba Leonila Méndez Herrera	\$42,690.38

En este contexto, de la revisión al anexo A del Dictamen Consolidado relativo al procedimiento de revisión de los informes presentados por el Partido Acción Nacional, se observa que los egresos de la entonces candidata a diputada federal por el Distrito 07, en el estado de Veracruz, se fijaron en la cantidad de \$1,260,038.34 (un millón doscientos sesenta mil treinta y ocho pesos 34/100 M.N.); por lo que, esta autoridad electoral tiene certeza de que la C. Alba Leonila Méndez Herrera, no rebasó el tope de gastos fijado en el acuerdo **INE/CG02/2015**.

Expuesto lo anterior, debe sumarse el beneficio obtenido al total de gastos efectuados en el Distrito Electoral Federal 07 involucrado, quedando de la siguiente forma:

Candidato y Distrito	Total de Egresos en Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015	Monto Involucrado	Tope de Gastos de Campaña	Diferencia
Alba Leonila Méndez Herrera. Distrito 07	\$851,770.58	\$42,690.38	\$1,260,038.34	\$365,577.38

En este sentido, de lo descrito en la tabla anterior, se desprende que respecto al Distrito 07, en el estado de Veracruz, el gasto realizado no rebasó el tope de gastos de campaña establecidos como tope máximo para el Proceso Electoral Federal 2014-2015.

En consecuencia, por lo que hace a una posible irregularidad en rebase de topes de gastos de campaña, esta autoridad electoral concluye fehacientemente que los sujetos obligados se ajustaron a los límites máximos establecidos por la autoridad electoral.

4. Determinación de la sanción Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita, de conformidad con los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de **reportar un egreso** por concepto de templete, equipo de sonido, y planta de luz; en los informes de la C. Alba Leonila Méndez Herrera entonces candidata al cargo de diputado federal por el Distrito 07, en el estado de Veracruz, en el marco del Proceso Electoral Federal Ordinario 2014-2015.

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

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

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

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

De lo anterior se desprende que no hay justificación para no valorar el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

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

el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.²

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

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

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

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

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es,

² Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

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

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

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

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

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

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

aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

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

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

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

Tercera Época:

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

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

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

Por tanto, al configurarse la conducta infractora descrita en los párrafos precedentes, se procederá a indicar la determinación del monto involucrado.

A) Cuantificación del beneficio obtenido por la colocación de templete, sonido y renta de planta de luz.

En cuanto a la determinación de costos de egresos no reportados, a continuación se describe sucintamente el procedimiento aplicado en el proceso de fiscalización de las campañas en el Proceso Electoral en análisis:

Para efectos de cuantificar el costo de los egresos que no reporten los partidos políticos en beneficio de sus campañas, se utiliza la metodología en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, como se describe a continuación:

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

- Se identifica el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando además, la información recabada durante el proceso de fiscalización, la información recabada de las cámaras o asociaciones del ramo y Lista Nacional de Proveedores para elaborar una matriz de precios.
- Una vez identificados los gastos no reportados, se utiliza el valor más alto de la matriz de precios para aplicarlo a los ingresos y egresos que no reporten.

Cabe señalar que en la matriz de precios se consideran los costos que se encuentran registrados ante esta autoridad considerando características similares a los reportados por otros partidos en la entidad.

Así, se obtuvo que el monto involucrado por el concepto de colocación del templete, sonido y renta de planta de luz, es el siguiente:

CANTIDAD	UNIDAD	DESCRIPCIÓN	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
1	DÍAS	Renta de sonido	\$17,000.00	\$19,720.00
1	DÍAS	Escenario	\$16,802.06	\$19,490.39
1	DÍAS	Renta de Planta de Luz	\$.3000.00	\$3,480.00
			Subtotal	\$36,802.06
			I.V.A.	\$5,888.32
			TOTAL	\$42,690.38

De lo anterior se desprende, el **monto involucrado** a la campaña de mérito es de \$42,690.38 (cuarenta y dos mil seiscientos noventa pesos 38/100 M.N.).

Visto lo anterior, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de **reportar el gasto correspondiente a la renta de templete, sonido y planta de luz**; en los informes de la C. Alba Leonila Méndez Herrera, entonces candidata a al cargo de diputada federal por el Distrito 07, en el estado de Veracruz, en el marco del Proceso Electoral Federal Ordinario 2014-2015.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se

procede en la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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

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

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

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 el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones del sujeto obligado consistente(s) en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los gastos realizados en el informe de campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Federal Ordinario 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El sujeto obligado infractor no reportó en el Informe de campaña el egreso relativo a gastos de templete, sonido y planta de luz, por un monto de \$42,690.38 (cuarenta y dos mil seiscientos noventa pesos 38/100 M.N.). De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: Veinticuatro de mayo de dos mil quince se realizó el evento en el cual fue utilizado, templete, sonido y planta de luz.

Lugar: La irregularidad se actualizó en el Distrito 07 en el estado de Veracruz.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados por la legislación en materia electoral, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir registrar contablemente la totalidad de las erogaciones durante la campaña del Proceso Electoral Federal Ordinario 2014-2015, se vulnera sustancialmente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola el (los) valor (es) antes establecido s y afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

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

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79

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

b) *Informes de campaña:*

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

Reglamento de Fiscalización

"Artículo 127

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

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

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

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

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de

cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta de mérito, es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

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

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

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

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido Acción Nacional impidió a la autoridad fiscalizadora conocer el origen del uso de los recursos erogados al no reportar los gastos detectados por esta autoridad.
- Que con la actualización de la falta de fondo que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Una vez que este Consejo General ha calificado la falta, es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos a efecto de individualizar la sanción correspondiente:

1. Calificación de la falta cometida.

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

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió registrar el gasto

realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo INE/CG01/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2015 un total de **\$858,744,885.31 (Ochocientos cincuenta y ocho millones setecientos cuarenta y cuatro mil ochocientos ochenta y cinco pesos 31/100 M.N.)**.

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

Número	Resolución de la autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de septiembre de 2015	Montos por saldar
1	CG217/2014	\$7,895,963.68	\$5,152,469.31	\$2,743,494.37
2	CG242/2013	\$5,385,534.76	\$3,776,049.50	\$1,609,485.26
3	CG190/2013	\$5,519,204.57	\$2,287,462.80	\$3,231,741.77
4	CG104/2015	\$3,440,204.80	\$2,862,482.95	\$577,721.85
5	CG771/2015	\$3,366,206.30	\$78,718.28	\$3,287,488.02
Total				\$11,449,931.27

De lo anterior, se advierte que el Partido Acción Nacional tiene un saldo pendiente de \$11,449,931.27 (Once millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil novecientos treinta y un pesos 27/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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

“I. Con amonestación pública;

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

ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

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

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que no reportó los gastos erogados.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no reportar los gastos realizados de templete, sonido y planta de luz, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$42,690.38 (cuarenta y dos mil seiscientos noventa pesos 38/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el partido político.

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

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

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

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

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

De modo que, concluye la Sala Superior, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso³.

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

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

³ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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

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

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Acción Nacional en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento), sobre el monto involucrado, cantidad que asciende a un total de \$42,690.38 (cuarenta y dos mil seiscientos noventa pesos 38/100 M.N.)⁴.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **913 (novecientos trece)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$64,001.30 (sesenta y cuatro mil un pesos 30/100 M.N.)**.

⁴ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

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 declara **parcialmente fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del **Partido Acción Nacional** y la **C. Alba Leonila Méndez Herrera**, entonces candidata al cargo de diputada federal por el Distrito 07 con cabecera en Martínez de la Torre, en términos del **Considerando 5** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se impone al **Partido Acción Nacional** una multa consistente en **913** (novecientos trece) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$64,001.30 (sesenta y cuatro mil un pesos 30/100 M.N.)**, por las razones y fundamentos expuestos en el **Considerando 5** de la presente Resolución.

TERCERO. Se computa el egreso no reportado al total reportado en el Informe respectivo para quedar en los siguientes términos:

Candidato y Distrito	Total de Egresos en Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015	Monto Involucrado	Tope de Gastos de Campaña	Diferencia
Alba Leonila Méndez Herrera. Distrito 07	\$851,770.58	\$42,690.38	\$1,260,038.34	\$365,577.38

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/239/2015/VER**

CUARTO. Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SUP-RAP-524/2015** dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación de la presente Resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de octubre de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Licenciado Enrique Andrade González.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**