

**INE/CG893/2015**

**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-651/2015 INTERPUESTO POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INE/CG822/2015, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE CHIAPAS, APROBADA EN SESIÓN EXTRAORDINARIA CELEBRADA EL VEINTISÉIS DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE**

Distrito Federal, 14 de octubre de dos mil quince.

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

I. En sesión extraordinaria celebrada el dos de septiembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución INE/CG822/2015 respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de Diputados Locales y de Ayuntamientos correspondientes, al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Chiapas.

II. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el seis de septiembre de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, recurso de apelación el cual quedó radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-651/2015**.

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

“(...)

**UNICO.** Se *revoca*, en lo que fue materia de impugnación, la Resolución controvertida, por las consideraciones y para los efectos precisados en esta sentencia.

(...)”

IV. Derivado de lo anterior, en la ejecutoria se ordena revocar la Resolución de mérito en lo que fuera materia de impugnación, en específico respecto de las conclusiones 9, 16, 19, 25 y 30, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c) y d); 199, numeral 1, incisos c) y 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 Acuerdo correspondiente.

**V.- Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** En virtud de lo anterior, en la vigésima octava sesión extraordinaria de 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; Lic. Javier Santiago y el Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón, Presidente de la Comisión de Fiscalización.

**VI.- Engrose.** En sesión extraordinaria celebrada el catorce de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó realizar un engrose a efecto de corregir la contradicción entre el Dictamen Consolidado y el Proyecto de Resolución, respecto de los gastos relacionados con la producción de promocionales en radio y televisión, toda vez que el primero señala que no se tienen por atendidas las observaciones porque no fue reportado el gasto, sin embargo sí se acumula a los gastos de campaña; asimismo en el Proyecto de Resolución señala que no se sanciona porque se trata de gastos que erogó el Comité Ejecutivo Nacional del partido.

## CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, inciso a) ,n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44 numeral 1, incisos j); 190, numeral 1 y 191, numeral 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de Ingresos y Egresos de los candidatos a los cargos de Diputados Locales y de Ayuntamientos en el estado de Chiapas, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

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-651/2015**.

3. Que el veintiocho de septiembre de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución identificada con el número **INE/CG822/2015**, dictada por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en la presente Resolución. A fin de dar cumplimiento al mismo, se procederá a modificar la Resolución de referencia, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. Que por lo anterior y en razón del Considerando **Tercero** de la sentencia de mérito relativo al estudio de fondo; así como respecto del Considerando **Cuarto** concerniente 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:

“(…)

**TERCERO. Estudio de fondo de la litis.** De la lectura del escrito de demanda que motivó la integración del expediente del recurso de apelación al rubro indicado, se advierte que el recurrente hace valer conceptos de agravio conforme a los temas siguientes:

**1. Omisión de valorar debidamente la documentación que registró en el Sistema Integral de Fiscalización o que entregó físicamente**, en consecuencia indebidamente le impusieron diversas sanciones consistentes en multas excesivas.

Aduce que indebidamente en la **conclusión diecinueve (19)**, se determinó que el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar la documentación soporte de tres pólizas en el Sistema Integral de Fiscalización por un importe de \$25,421.12 (veinticinco mil cuatrocientos veintinueve pesos 12/100 M.N.), aduce que tal aseveración es incorrecta, debido a que esa observación fue subsanada pues el partido político ahora apelante presentó dos discos compactos que contienen evidencia documental relativa a las pólizas cinco y treinta y dos (5 y 32), la cual también presentó en forma física o impresa, es decir el instituto político no exhibió la documentación atinente respecto de una póliza.

En relación a la conclusión dieciséis (16), consistente en que no presentó la documentación soporte de veintitrés pólizas en el Sistema Integral de Fiscalización por un importe de \$126,561.31 (Ciento veintiséis mil, quinientos sesenta y un pesos, 31/100 M. N.), aduce que es errónea, ya que el instituto político apelante presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización un disco compacto que contiene evidencia documental respecto de veintinueve pólizas, la cual también presentó en forma física o impresa, es decir no exhibió la documentación atinente de dos pólizas.

Por otra parte, respecto de las conclusiones nueve, veinticinco y treinta (9, 26 y 30), manifiesta refiere que es incorrecto que haya omitido reportar los gastos de la producción de promocionales de radio y de televisión, debido a que sí fueron reportados mediante la presentación del escrito aclaratorio del dos de agosto de dos mil quince, en cumplimiento de las observaciones formuladas por la Unidad Técnica de Fiscalización por oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/19647/15, en el que informó que los mencionados promocionales, no tuvieron costo de producción en razón de que los recursos materiales y humanos utilizados pertenecen al Partido de la Revolución Democrática, es decir, participó personal incluido en la nómina de ese partido político y se utilizaron cámaras que son propiedad del mismo, de ahí que su producción no implicó costo alguno, sin que fuese tomado en cuenta.

En razón de lo anterior, el partido político recurrente manifiesta que la Resolución impugnada esta indebidamente fundada y motivada, porque la autoridad responsable no tomó en consideración la documentación que aportó en la revisión de los informes de gastos de campaña.

*Esta Sala Superior, considera que el concepto de agravio es sustancialmente **fundado** y suficiente para revocar la Resolución controvertida, como se razona a continuación.*

*De conformidad con lo previsto en los artículos 14, 16, 41, Base II, párrafo penúltimo, y Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral es la autoridad competente para la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos en los procedimientos electorales federales y locales.*

*En ese contexto, el artículo 44, párrafo 1, incisos o) y ii), de la Ley General mencionada, establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene entre sus atribuciones las relativas a conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización, así como la de emitir los Reglamentos de quejas y fiscalización.*

*Para efecto de cumplir la atribución en materia de fiscalización constitucional y legalmente atribuida al Consejo General del Instituto Nacional Electoral relacionada con los procedimientos electorales, los artículos 190 a 200, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen en apoyo de esa autoridad, todo un aparato institucional integrado, fundamentalmente, por la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización.*

*En ese orden de ideas, en el artículo 79, párrafo 1, inciso b), fracciones I, II y III, de la Ley General de Partidos Políticos, los institutos políticos deben presentar informes de campaña en los plazos establecidos y con los requisitos de comprobación necesarios, para cada uno de los candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.*

*En el artículo 80, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos, se prevén las reglas a las que se debe sujetar el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos.*

*En ese orden, una vez presentados los informes respecto de los ingresos y egresos de los candidatos de los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes a los cargos de Diputados Locales y de Ayuntamientos correspondientes al procedimiento electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015) en el Estado de Chiapas, la autoridad fiscalizadora debió clasificar y analizar toda la información y documentación presentada por*

*los sujetos obligados, verificando lo reportado, con los proveedores, simpatizantes, militantes, candidatos, autoridades, así como efectuar una conciliación con la información obtenida del sistema de monitoreo de espectaculares y medios impresos, asimismo, con motivo de esa revisión, efectuar las observaciones atinentes a los partidos políticos, a fin de que sean atendidas por éstos en el momento oportuno, para luego emitir el Dictamen correspondiente.*

*En la especie, es aplicable el criterio sustentado por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP- 277/2015 y sus acumulados, en el estudio denominado: "Falta de Certeza en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF)", en el sentido de que la autoridad responsable tenía el deber de tomar en consideración la documentación con la cual se pretendiera demostrar que no existió la irregularidad atribuida a los partidos políticos, siempre y cuando estuviera debidamente acreditado que la documentación soporte se entregó a la autoridad fiscalizadora en materia electoral, ya sea de manera física o mediante el Sistema Integral de Fiscalización.*

*En tal sentido, se advirtió que la entonces responsable, soslayó tomar en cuenta aquellos soportes documentales que fueron presentados físicamente por los partidos políticos, dado que los archivos excedían la capacidad máxima o falló el propio Sistema Integral de Fiscalización, de ahí que hubiese emitido una serie de Lineamientos que tanto la Comisión de Fiscalización, como el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debían observar, consistentes en que:*

- En caso de que la presentación del soporte documental, no cumpliera los requisitos previstos en "Manual del Usuario", se debería precisar tal circunstancia, exponiendo las razones que sustentaran la determinación.*
- En el caso de que no fuera identificable el procedimiento electoral, campaña y/o candidato, se tendría que asentar tal situación en el correspondiente Dictamen.*
- De no haber tomado en cuenta algún soporte documental, que sí cumpliera alguna de las exigencias precisadas, se debería valorar tal información a fin de que fuera incluida tanto en el Dictamen como en la Resolución atinente.*
- Si las autoridades tenían conocimiento o consideraban que existían casos análogos, podrían aplicar los criterios establecidos, siempre que fuera en beneficio de los sujetos involucrados.*

*En razón de lo anterior, en la especie, la autoridad responsable incumplió su función fiscalizadora, pues no analizó la diversa documentación que oportunamente le fue presentada por el Partido de la Revolución Democrática,*

durante la fase de revisión de su informe de gastos de campaña, de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al procedimiento electoral ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015) en el Estado de Chiapas.

En efecto, por lo que hace a la conclusión diecinueve (19), relacionada con que: "El PRD reportó 3 pólizas sin soporte documental en el rubro de gastos, por un importe total \$25,421:12.", en el Dictamen Consolidado, se hizo notar lo siguiente:

*Tal situación constituye, a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización; por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. A juicio de esta Sala Superior, los conceptos de agravio son **fundados**, por las consideraciones siguientes.*

Por lo que hace a la conclusión 16 consistente en que: "El PRD presentó 23 pólizas de ingresos sin soporte documental, por un monto de \$126,561.31.", en el Dictamen Consolidado, se hizo constar lo siguiente:

*Tal situación constituye, a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización un incumplimiento a lo establecido en el artículo 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización; por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, Inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Respecto a la conclusión nueve (9), relacionada con que: "El PRD omitió reportar gastos por la producción de 1 spot de radio y 1 spot de televisión valuados en \$66,120.00", en el Dictamen Consolidado se puntualizó que:

CONCEPTO	NÚMERO	MONTO
Spot Radio	1	\$29,000.00
Spot TV	1	\$37,120.00
TOTAL		\$66,120.00

*Tal situación constituye, a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos; con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización; por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 243, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el costo determinado se acumulará al tope de gastos de campaña.

Con relación a la **conclusión veinticinco (25)**, consistente en que: "El PRD omitió reportar gastos por la producción de 1 spot de radio y 1 spot de televisión valuados en \$66,120.00", en el Dictamen Consolidado se determinó lo siguiente:

CONCEPTO	NÚMERO	MONTO
Spot Radio	1	\$29,000.00
Spot TV	1	\$37,120.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$66,120.00</b>

Tal situación constituye, a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos; con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización; por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 243, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el costo determinado se acumulará al tope de gastos de campaña.

Finalmente por cuanto hace a la **conclusión treinta (30)**, relacionada con que: "El PRD omitió reportar gastos por la producción de 8 spot de radio y 9 de televisión, valuados en \$491,840.00", en el Dictamen Consolidado se puntualizó que:

CONCEPTO	NÚMERO	MONTO
Spot Radio	8	\$232,000.00
Spot TV	7	\$259,840.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$491,840.00</b>

Tal situación constituye, a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos; con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización; por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*Respecto de las conclusiones citadas, en la Resolución, impugnada, en cada caso, se mencionó que:*

*[...]*

*De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie no reportar el egreso realizado; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político/coalición en cuestión, para que en un plazo de cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.*

*Dicho lo anterior es importante precisar que de conformidad con lo dispuesto en los Puntos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y QUINTO del Acuerdo INE/CG248/2015, por el que se establecieron las reglas para comunicar a los candidatos postulados por partidos políticos y coaliciones los errores y omisiones sustanciales detectados por la Unidad Técnica de Fiscalización en la revisión de los Informes de Campaña presentados con motivo del Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2014-2015, en relación con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223 del Reglamento de Fiscalización, se solicitó al partido político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio. Esto, a efecto que los candidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.*

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

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

*[...]*

*Del análisis de las consideraciones plasmadas en el Dictamen como en la Resolución impugnada, en relación con la argumentación del Partido de la Revolución Democrática, ponen en evidencia que la determinación controvertida, vulnera los principios de legalidad, debida fundamentación y motivación, pues no fueron analizados la totalidad de los elementos de convicción que fueron aportados por éste, a fin de que se tuvieran por solventadas las observaciones realizadas, durante la sustanciación de la revisión de informe de gastos de campaña respecto de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al procedimiento electoral ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015) en el Estado de Chiapas.*

*Lo anterior es así, en razón de que la autoridad responsable no valoró la totalidad de la documentación que oportunamente presentó el partido político recurrente, según se evidencia a continuación:*

*En la conclusión dieciséis (16), el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó que el partido político apelante reportó veintitrés pólizas sin soporte documental en el rubro de ingresos, por un importe total de \$126,561.31 (ciento veintiséis mil quinientos sesenta y un pesos 31/100 M.N.).*

*El instituto político apelante menciona que en cumplimiento a las observaciones hechas por la autoridad fiscalizadora, en tiempo presentó en medio magnético, es decir un disco compacto que contiene la evidencia documental respecto de veintiún pólizas, asimismo aduce que entregó una impresión de la misma, por lo que, solamente faltó de acreditar la documentación correspondiente a dos pólizas.*

*Al respecto, cabe precisar que al escrito de impugnación del recurso de apelación que ahora se resuelve, adjunto una impresión de esa documentación.*

*Por lo que hace a la conclusión diecinueve (19), la autoridad responsable determinó que el Partido de la Revolución Democrática reportó tres pólizas sin soporte documental en el rubro de gastos, por un importe total de \$25,421.12 (veinticinco mil cuatrocientos veintiún pesos 12/100 M.N.).*

*El mencionado partido político manifiesta que presentó en medio magnético, es decir un disco compacto que contiene la evidencia documental relativa a dos pólizas, asimismo aduce que entregó una impresión de la misma, por lo que, solamente faltó acreditar la documentación correspondiente a una póliza. Cabe precisar que al escrito de impugnación del recurso de apelación que ahora se resuelve, adjuntó una copia de esa documentación.*

*Finalmente, en cuanto a las conclusiones nueve, veinticinco y treinta (9, 25 y 30), la autoridad responsable determinó que el Partido de la Revolución Democrática omitió reportar gastos por la producción de los spots de radio y de televisión que se precisan en cada una de las citadas conclusiones.*

*El instituto político apelante aduce que sí presentó el reporte de gastos correspondiente, mediante ocurso de dos de agosto de dos mil quince en cumplimiento a las observaciones que formuló la autoridad fiscalizadora mediante oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/19647/15, en ese orden de ideas manifiesta que presentó ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chiapas el ocurso por el que efectuó el reporte de todos y cada uno de los gastos de producción de los promocionales de radio y televisión, misma que no fue valorada por la autoridad responsable.*

*En razón de lo anterior, este órgano colegiado considera que la Resolución impugnada es contraria a lo previsto en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Sobre el particular, esta Sala Superior en forma reiterada ha resuelto que los actos de autoridad que causen molestia, deben cumplir con los requisitos que prevé el citado precepto constitucional, es decir, todos los actos o Resoluciones de las autoridades que se emitan en los procedimientos de queja en materia de fiscalización, deben estar debidamente fundados y motivados, es decir, el mandato constitucional impone a la autoridad u órgano emisor de un acto la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.*

*En ese sentido, todo acto de autoridad en sentido amplio debe establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto y explicitar las razones que sustentan su emisión.*

*En la especie, la autoridad responsable emitió el acto impugnado sin tener en cuenta precisamente las consideraciones que fueron esgrimidas por el Partido de la Revolución Democrática, al desahogar los requerimientos que le fueron realizados en torno a las conclusiones nueve, dieciséis, diecinueve, veinticinco y treinta (9, 16, 19, 25 y 30), pues de manera genérica, únicamente hizo notar que no se corregían o cumplían las irregularidades detectadas, sin explicar por qué no era válido considerar lo que el instituto político manifestó y aportó para*

*demostrarlo, en el sentido de que las inconsistencias detectadas, sí estaban debidamente reportadas en el Sistema Integral de Fiscalización.*

*Lo anterior, se puede constatar, en todas las conclusiones citadas, puesto que sólo se argumentó que las observaciones no fueron atendidas; sin embargo, no razonó de forma pormenorizada por qué el soporte documental aportado por el ahora recurrente, es insuficiente para tener por cumplidas las inconsistencias detectadas.*

*El análisis de las consideraciones contenidas tanto en el Dictamen como Resolución controvertida, en correlación con lo manifestado por el Partido de la Revolución Democrática, ponen en evidencia que la determinación controvertida, vulnera los principios de legalidad y exhaustividad, pues no fueron analizados la totalidad de los elementos de convicción que fueron aportados por el partido político apelante, a fin de que se tuvieran por cumplidas las observaciones realizadas, durante la revisión de informe de gastos de campaña respecto de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al procedimiento electoral ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015) en el estado de Chiapas.*

**CUARTO. Efectos.** *Toda vez que el primer concepto de agravio es fundado, lo procedente conforme a Derecho es revocar la Resolución impugnada, en lo que fue materia de impugnación, y ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, de inmediato, emita una nueva, en la que valore las pruebas ofrecidas por el partido político recurrente y, en plenitud de atribuciones, resuelva lo que en Derecho corresponda, a fin de determinar si los elementos de prueba fueron presentados ante esa autoridad, en tiempo y forma, así como exponer las razones particulares por las cuales serán o no objeto de análisis y, en su caso, reindividualice las sanciones relativas a las conclusiones nueve, dieciséis, diecinueve, veinticinco y treinta (9, 16, 19, 25 y 30).*

5. Que la Sala Superior, al dejar intocadas las demás consideraciones que sustentan la Resolución identificada con el número **INE/CG822/2015**, este Consejo General únicamente se avocará al estudio y análisis del **Considerando 18.1.3**, relativo a los Informes de campaña de los candidatos del Partido de la Revolución Democrática a los cargos de Diputados Locales en el Estado de Chiapas, en específico respecto de las conclusiones 9, 16, 19, 25 y 30 a efecto de:

- 1) Determinar si los elementos de prueba fueron presentados en tiempo y forma, así como exponer las razones particulares por las cuales serán o no objeto de análisis y, en su caso, reindividualizar las sanciones n.

Lo anterior, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por aquel máximo tribunal en materia electoral en la ejecutoria objeto del presente acatamiento, en los siguientes términos:

### **5.1 INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS CANDIDATOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE CHIAPAS.**

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

Por lo que hace a las conclusiones 9, 25 y 30, es de señalar que el **Anexo único** de la presente Resolución, contiene la parte conducente del Informe de la revisión del Partido de la Revolución Democrática, así como de las conclusiones finales de la revisión a los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos al cargo de Diputados Locales y Ayuntamientos del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en el Estado de Chiapas, en el cual, en cumplimiento a la determinación de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de las conclusiones de mérito se procedió a la valoración a las pruebas ofrecidas, determinándose que respecto de la producción de los spots en radio y televisión observados valuados en \$66,120.00 (conclusión 9), \$66,120.00 (conclusión 25) y \$491,840.00 (conclusión 30) fueron costeados por el mismo partido.

De este modo en las conclusiones de mérito se razonó que la cámara de video profesional utilizada para la realización de los spots se consideran activo fijo del Partido de la Revolución Democrática, cuyo uso o goce temporal, está permitido en beneficio de sus precandidatos, candidatos o coaliciones, ya sean federales o locales; por lo tanto, se concluye que no se acreditó la realización de un gasto del instituto político, sin embargo se cuantificó la producción de dichos spots en los informes de campaña de las candidatas al cargo de Diputadas Locales y Ayuntamientos correspondientes, razón por la cual no ha lugar a imponer sanción alguna respecto de las conclusiones de mérito.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, son las siguientes:

a) **1 falta de fondo: Conclusión 19**

b) **1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 16**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 127 Reglamento de Fiscalización: conclusión **19**.

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

Consecuentemente, en la Resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado 50 representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte de la motivación de la presente Resolución.

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

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

## AYUNTAMIENTOS

### Gastos

#### Conclusión 19

*“19. El PRD reportó 3 pólizas sin soporte documental en el rubro de gastos, por un importe total de \$25,421.12. (\$23,143.44 + \$2,227.68)”*

Ahora bien, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria, identificada con el número de expediente SUP-RAP-651/2015, se procede a valorar la documentación presentada por el Partido de la Revolución Democrática en los siguientes términos:

Respecto de las 3 pólizas, señaladas con (8) en el Anexo PRD-2 del anexo único, se determinó lo siguiente:

A) Por lo que corresponde a las 2 pólizas con números 5 y 32 del Ayuntamiento 102 Tuxtla Gutiérrez con las cuales se registraron los gastos de campaña, aun cuando el partido respondió en el escrito número SF/755/15 lo siguiente:

*“Dando cumplimiento al requerimiento solicitado en el anexo ((1) o (2) según el punto que aplique) con respecto a la falta de evidencia en cada uno de los registros contables de los candidatos señalados en dicho anexo le informo que estos gastos fueron transferidos por la concentradora de campaña local de Chiapas y por lo tanto la evidencia que solicita fue cargada en las pólizas de la contabilidad de la concentradora en tiempo y forma, así mismo le manifiesto que esta información también ya fue cargada a cada una de las contabilidades de los candidatos, para su validación adjunto las evidencias que amparan lo dicho en las que se detalla el número de póliza del registro contable*

(...)

**102, Tuxtla Gutiérrez.-** De acuerdo a lo observado con relación a la póliza reportada en el Sistema Integral de Fiscalización se aclara a esta Unidad Técnica de Fiscalización que el soporte documental de la Póliza 5 con fecha de registro 12 de Julio del año fue debidamente adjuntado en un disco compacto ya que rebasa el límite de capacidad para adjuntar en el sistema.

**102, Tuxtla Gutiérrez.-** De acuerdo a lo observado con relación a la póliza reportada en el Sistema Integral de Fiscalización se aclara a esta Unidad Técnica de Fiscalización que el soporte documental de la Póliza 32 con fecha de registro 12 de Julio del año fue debidamente adjuntado en un disco compacto, toda vez que no se pudo adjuntar en el sistema.

(...)"

La Unidad Técnica de Fiscalización se dio a la tarea de revisar minuciosamente la documentación presentada por el partido de manera física; sin embargo no fue localizada en los discos compactos CD's a los que hace referencia en su escrito, teniendo así que no fueron presentadas las 2 pólizas en cita.

Es preciso señalar que los citados CD's se encontraron los siguientes archivos:

- I. El disco compacto fue denominado a puño y letra "*Respuesta P-22 Anexo 2 concentradora y ayunt.*", mismo que contiene lo siguiente:
  - I.I. Denominación de la Carpeta Inicial "*02 ago. 2015*".
    - I.I.I. Las subcarpetas adjuntas a la carpeta "*02 ago. 2015*" son los siguientes:
      - Póliza 1 F88
      - Póliza 2 IEP479
      - Póliza 3 F 116
      - Póliza 4 F A735
      - Póliza 5 F 337
      - Póliza 6 F 369
      - Póliza 7 F863
      - Póliza 280 F 874
      - Póliza 281 F 875
      - Póliza 282 F 886
      - Póliza 283 F 887
      - Póliza 284 F 888
      - Póliza 285 F 904
      - Póliza 287 F905

Es de observarse que, de las carpetas antes señaladas solo la denominada "*Póliza 5 F 337*" tiene indicios de que correspondiera a una de las pólizas observadas; sin embargo, al abrir dicha carpeta los archivos adjuntos son: 349 XML PRD, DIPUTADA – CHAMULA PARA WEB, Diputada Cintalapa, Diputada Motocintla, F349 PRD 4850 LONAS, Genérica Campo, Genérica Empleo,

Genérica Presa, P-5 reportePoliza F 337 (en formato PDF), P-5 reportePoliza F 337 (en formato Word), Presidente Arriaga, Presidente Bejucal de Ocampo, Presidente Bella Vista y Provisión prorrateo; teniendo así que, ninguno de los archivos señalados corresponde a las pólizas 5 o 32 del Ayuntamiento 102 Tuxtla Gutiérrez.

II. El disco compacto fue denominado a puño y letra “Anexo 2 Punto 22 evidencia VF” mismo que contiene lo siguiente:

II.I. Denominación de la Carpeta Inicial “02 ago. 2015”.

II.I.I. La subcarpeta adjunta a la carpeta “02 ago. 2015” es la siguiente:

- evidencia estructura ANEXO 2

Es de observarse que, en la carpeta antes señalada se adjuntaron los siguientes archivos: Huixtla Póliza 6 SIF, Mazatan, Rc Tapachula, reportePoliza 4 SILTEPEC, reportePoliza 6 HUIXTLA, reportePoliza 6 TAPACHULA, reportePoliza 10 MAZATAN, reportePoliza 33 TUXTLA CHICO, Rg Tapachula, Siltepec, Tuxtla Chico, Tuzatan y Villacomaltitlan; teniendo así que, ninguno de los archivos señalados corresponde a las pólizas 5 y 32 del Ayuntamiento 102 Tuxtla Gutiérrez.

Asimismo, en el Sistema Integral de Fiscalización no se encontró evidencia de las 2 pólizas observadas, hecho que puede ser verificado a la fecha.

Por lo anterior, se determinó que la observación quedó **no atendida**, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió proporcionar las facturas, recibos, copia de cheques y muestras de los gastos de propaganda, tanto en el Sistema Integral de Fiscalización como de manera física, impidiendo así, identificar la aplicación de los egresos registrados por el partido por un monto de \$23,143.44.

En consecuencia, al no presentar la documentación soporte por \$23,143.44 el PRD incumplió con lo establecido en el artículo 127, del Reglamento de Fiscalización.

B) Por lo que corresponde a la póliza número 7 del Ayuntamiento 37 Huehuetan con la cual se registraron los gastos operativos de campaña, aun cuando el partido respondió en el escrito número SF/755/15 lo siguiente:

*“Dando cumplimiento al requerimiento solicitado en el anexo ((1) o (2) según el punto que aplique) con respecto a la falta de evidencia en cada uno de los registros contables de los candidatos señalados en dicho anexo le informo que estos gastos fueron transferidos por la concentradora de campaña local*

*de Chiapas y por lo tanto la evidencia que solicita fue cargada en las pólizas de la contabilidad de la concentradora en tiempo y forma, así mismo le manifiesto que esta información también ya fue cargada a cada una de las contabilidades de los candidatos, para su validación adjunto las evidencias que amparan lo dicho en las que se detalla el número de póliza del registro contable*

(...)"

La Unidad Técnica de Fiscalización se dio a la tarea de revisar minuciosamente la documentación presentada por el partido de manera física, teniendo que no fue presentada la póliza observada.

Así mismo, en el Sistema Integral de Fiscalización no se encontró evidencia de la citada póliza, hecho que puede ser verificado a la fecha.

Por lo anterior, se determinó que la observación quedó **no atendida**, toda vez que el PRD omitió proporcionar el contrato de honorarios, recibos y copia del cheque, tanto en el Sistema Integral de Fiscalización como de manera física, impidiendo así, identificar el destino de los egresos registrados por el partido por un monto de \$2,277.68

En consecuencia, al no presentar la documentación soporte por \$2,277.68 el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo establecido en el artículo 127, del Reglamento de Fiscalización.

Tal situación constituye, a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización; por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la no comprobación de los egresos realizados; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio

referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Dicho lo anterior es importante precisar que de conformidad con lo dispuesto en los Puntos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y QUINTO del Acuerdo INE/CG248/2015<sup>1</sup>, por el que se establecieron las reglas para comunicar a los candidatos postulados por partidos políticos y coaliciones los errores y omisiones sustanciales detectados por la Unidad Técnica de Fiscalización en la revisión de los Informes de Campaña presentados con motivo del Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2014-2015, en relación con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223 del Reglamento de Fiscalización, se solicitó al partido político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del oficio en mención. Esto, a efecto que los candidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

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

---

<sup>1</sup> Aprobado el 6 de mayo de 2015, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El acuerdo referido fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-192/2015, en la cual el órgano jurisdiccional señaló que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43, párrafo primero, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos, existe un órgano encargado de la administración del patrimonio y los recursos financieros de los partidos políticos, derivado de lo cual debe concluirse que el mismo constituye la vía idónea para que, por su conducto, se notifiquen a los candidatos las inconsistencias derivadas de la actividad de revisión efectuada por la Unidad Técnica de Fiscalización, a fin de que junto con el partido político, informen a la autoridad fiscalizadora en torno a los recursos económicos que se aplican en las campañas electorales.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la

finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.<sup>2</sup>

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Tercera Época:**

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

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

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

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

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

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado conductas que violentan el artículo 127 Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

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

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

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

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

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

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

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

En relación con las irregularidades identificadas en la conclusión **19** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió comprobar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el estado de Chiapas.

En el caso a estudio, las faltas corresponde a diversas omisiones del sujeto obligado consistentes 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 Local 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Sujeto infractor omitió presentar la documentación soporte de 3 pólizas, por un importe de \$25,421.12. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el estado de Chiapas.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el estado de Chiapas.

### **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 partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no comprobar los egresos realizados dentro de los informes de campaña presentados a partir de que el sujeto obligado.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la conclusión **19** el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

#### **Reglamento de Fiscalización**

##### *“Artículo 127*

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

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

De los artículos señalados se desprende que los 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 normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la señalada en la conclusión **19** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en no cumplir con la obligación de comprobar los gastos de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

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

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los

intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

#### **f) La singularidad o pluralidad de la falta acreditada**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta cometida en virtud de que del análisis integral de los informes presentados por el sujeto obligado se advierte que en la conclusión **19** de la presente Resolución, se cometieron una irregularidad, en consecuencia se trata de una diversidad de faltas, las cuales, aun cuando derivan de conductas distintas, vulneran el mismo bien jurídico tutelado, esto es, la certeza en el origen de los recursos.

En consecuencia, al actualizarse singularidad en la conducta y que la falta adquiere el carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, el Sujeto obligado trastocó lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

#### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza en el uso y destino de los recursos.

- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular

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

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

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

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

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el sujeto obligado omitió comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que Partido de la Revolución Democrática no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas vulneran directamente el principio de certeza en el uso de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, las faltas cometidas por el partido son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que justificara egresos realizados durante el periodo de campaña, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

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

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

### **III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo IEPC/CG/A-003/2015

emitido por el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas, en sesión ordinaria de doce enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$ 14'996,819.19 (catorce millones novecientos noventa y seis mil ochocientos diecinueve pesos 19/100 M.N.)**

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

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

En este sentido, esta autoridad no tiene conocimiento respecto de sanción alguna impuesta al Partido de la Revolución Democrática por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, razón por la cual, se colige que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por liquidar al mes de octubre de dos mil quince.

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

*“I. Con amonestación pública;*

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

*tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

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

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

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

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

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

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

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

### **Conclusión 19**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que no reportó los gastos erogados.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en omitir reportar 3 pólizas sin soporte documental, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión de los informes de Campaña presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el estado de Chiapas.
- 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 **\$25,421.12** (veinticinco mil cuatrocientos veintiún pesos 12/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>3</sup>.

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la ausencia de dolo y reincidencia, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de **omitir comprobar el gasto** y la norma infringida en el artículo 127 del

---

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

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

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$25,421.12 (veinticinco mil cuatrocientos veintiún pesos 12/100 M.N.)<sup>4</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en el artículo partidos 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **362 (trescientos sesenta y dos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$25,376.2 (veinticinco mil trescientos setenta y seis pesos 20/100 M.N.).**

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

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras del artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización: Conclusión **16**

Ahora bien, es trascendente señalar que el Anexo a la presente Resolución contiene el resultado de la valoración a las pruebas ofrecidas por el partido político recurrente, así como la determinación correspondiente en consideración a lo expuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

---

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

Consecuentemente, en el referido Anexo se analizan las conclusiones sancionatorias recurridas, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentado por el Partido de la Revolución Democrática.

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

## **INGRESOS.**

### **Sistema Integral de Fiscalización**

#### **Sin Soporte Documental**

#### **Conclusión 16**

*“16. El PRD presentó 21 pólizas de ingresos sin soporte documental, por un monto de \$115,161.31. (\$61,503.20 + \$53,658.11)”*

Ahora bien, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria, identificada con el número de expediente SUP-RAP-651/2015, se procedió a valorar la documentación presentada por el Partido de la Revolución Democrática, en los siguientes términos:

1. Respecto de las 23 pólizas, señaladas con (7) en el **Anexo PRD-2** del anexo único se determinó lo siguiente:

A) Derivado del análisis a la documentación e información proporcionada por el partido y la remitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se determinó que las 2 pólizas identificadas con los números 4 y 5 del Ayuntamiento 92 Tapilula fueron registradas con el propósito de cancelar el

registró del uso o goce temporal de una casa de campaña y un vehículo registrados inicialmente con las pólizas 18 y 19; posteriormente, el partido reconoció las aportaciones en especie registrándolas con las pólizas de ajuste 21 y 22 mismas que cuentan con su documentación soporte en el Sistema Integral de Fiscalización por un monto total de \$11,400.00. Por lo anterior, la observación quedó **atendida** en cuanto a este punto.

- B) Por lo que corresponde a las 2 pólizas con números 7 y 10 del Ayuntamiento 32 Escuintla con las cuales se registraron los ingresos en especie por las aportaciones de propaganda realizadas por los simpatizantes, aun cuando el partido respondió en el escrito número SF/755/15 lo siguiente:

*“Dando cumplimiento al requerimiento solicitado en el anexo ((1) o (2) según el punto que aplique) con respecto a la falta de evidencia en cada uno de los registros contables de los candidatos señalados en dicho anexo le informo que estos gastos fueron transferidos por la concentradora de campaña local de Chiapas y por lo tanto la evidencia que solicita fue cargada en las pólizas de la contabilidad de la concentradora en tiempo y forma, así mismo le manifiesto que esta información también ya fue cargada a cada una de las contabilidades de los candidatos, para su validación adjunto las evidencias que amparan lo dicho en las que se detalla el número de póliza del registro contable*

(...)

*32 Escuintla. Se envía en físico la evidencia así como se sube al SIF.*

(...)”

La Unidad Técnica de Fiscalización se dio a la tarea de revisar minuciosamente la documentación presentada por el partido de manera física, teniendo que fueron localizadas las copias fotostáticas de las facturas de los proveedores Adolfo Olea Franco por \$46,426.20 y Arigo Joaquín Iturbe Tovilla por \$15,080.00.

Así mismo, en el Sistema Integral de Fiscalización no se encontró evidencia de las citadas pólizas, hecho que puede ser verificado a la fecha.

Por lo anterior, se determinó que la observación quedó **no atendida**, toda vez que el PRD omitió proporcionar los contratos de donación de la propaganda utilitaria, los recibos de las aportaciones y credencial del o los aportantes, tanto en el Sistema Integral de Fiscalización como de manera física, impidiendo así,

identificar el origen de los ingresos registrados por el partido por un monto de \$61,503.20

En consecuencia, al no presentar la documentación soporte por \$61,503.20 el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo establecido en el artículo 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

C) Por lo que corresponde a las 19 pólizas con números del 25 al 43 del Ayuntamiento 96 Tila con las cuales se registraron los ingresos en especie por las aportaciones de propaganda, gastos operativos y producción de spots, aun cuando el partido respondió en el escrito número SF/755/15 lo siguiente:

*“Dando cumplimiento al requerimiento solicitado en el anexo ((1) o (2) según el punto que aplique) con respecto a la falta de evidencia en cada uno de los registros contables de los candidatos señalados en dicho anexo le informo que estos gastos fueron transferidos por la concentradora de campaña local de Chiapas y por lo tanto la evidencia que solicita fue cargada en las pólizas de la contabilidad de la concentradora en tiempo y forma, así mismo le manifiesto que esta información también ya fue cargada a cada una de las contabilidades de los candidatos, para su validación adjunto las evidencias que amparan lo dicho en las que se detalla el número de póliza del registro contable*

(...)”

La Unidad Técnica de Fiscalización se dio a la tarea de revisar minuciosamente la documentación presentada por el partido de manera física, teniendo que no fueron presentadas las pólizas en cita.

Así mismo, en el Sistema Integral de Fiscalización no se encontró evidencia de las citadas pólizas, hecho que puede ser verificado a la fecha.

Por lo anterior, se determinó que la observación quedó **no atendida**, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió proporcionar los contratos de donación de la propaganda utilitaria, los recibos de las aportaciones, cotizaciones, muestras y credencial del o los aportantes, tanto en el Sistema Integral de Fiscalización como de manera física, impidiendo así, identificar el origen de los ingresos registrados por el partido por un monto de \$53,658.11

En consecuencia, al no presentar la documentación soporte por \$53,658.11, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo establecido en el artículo 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Tal situación constituye, a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización; por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para efectos de lo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, al presentar 21 pólizas de ingresos sin soporte documental, el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$115,161.31.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la no comprobación de los ingresos realizados, en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

Dicho lo anterior es importante precisar que de conformidad con lo dispuesto en los Puntos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y QUINTO del Acuerdo INE/CG248/2015<sup>5</sup>, por el que se establecieron las reglas para comunicar a los candidatos postulados por partidos políticos y coaliciones los errores y omisiones

---

<sup>5</sup> Aprobado el 6 de mayo de 2015, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El acuerdo referido fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-192/2015, en la cual el órgano jurisdiccional señaló que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43, párrafo primero, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos, existe un órgano encargado de la administración del patrimonio y los recursos financieros de los partidos políticos, derivado de lo cual debe concluirse que el mismo constituye la vía idónea para que, por su conducto, se notifiquen a los candidatos las inconsistencias derivadas de la actividad de revisión efectuada por la Unidad Técnica de Fiscalización, a fin de que junto con el partido político, informen a la autoridad fiscalizadora en torno a los recursos económicos que se aplican en las campañas electorales.

sustanciales detectados por la Unidad Técnica de Fiscalización en la revisión de los Informes de Campaña presentados con motivo del Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2014-2015, en relación con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223 del Reglamento de Fiscalización, se solicitó al partido político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión, en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio. Esto, a efecto que los candidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los sujetos obligados, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan<sup>6</sup>.

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

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

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

---

<sup>6</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*Tercera Época:*

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

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

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

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

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

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra el mismo bien jurídico tutelado; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un

análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

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

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

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

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la

falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

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

Con relación a las irregularidades identificadas en las conclusiones referidas del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido político omitió presentar la documentación soporte que amparara el ingreso reportado y obtenido durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral aludido.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones consistentes en incumplir con su obligación de comprobar sus ingresos en el Informe de Ingresos y Egresos de Campaña de los Candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral referido, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido no presentó en el Informe de Campaña, la documentación comprobatoria que amparara los ingresos reportados respecto de 21 pólizas por un monto total de \$115,161.31, vulnerando el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al Partido, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de los Ingresos y Gastos de

Campaña de los Candidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral en el estado de Chiapas.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el estado de Chiapas.

**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 para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de violación alguna del citado ente político, para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

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

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir comprobar los ingresos recibidos, se vulnera sustancialmente la certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión 16, el ente político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

***“Artículo 96.***

*1. Todos los ingresos de origen público o privado, en efectivo o en especie, recibidos por los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán estar sustentados con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las Leyes en la materia y el Reglamento.*

(...)”

El artículo transcrito impone a los sujetos obligados dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y 2) Sustentar esos registros con el respaldo de los documentos en original.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de los sujetos obligados a fin de que pueda verificar con seguridad que cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

En ese entendido, de acuerdo a lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraría el Estado de Derecho.

En ese entendido, al no presentar documentación soporte que compruebe sus ingresos, el partido resultó indebidamente beneficiado en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un ente político no presente la documentación con la que compruebe el origen de ingresos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al no reportar la documentación soporte que satisfaga cabalmente los requisitos establecidos por la normatividad electoral correspondiente, no crea convicción en la autoridad administrativa electoral sobre el origen lícito de los recursos.

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

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

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que la falta de documentación soporte que deba ir acompañada con los registros contables del ente político trae como consecuencia la falta de comprobación de los ingresos recibidos.

En ese entendido, el ente político tuvo un ingreso no comprobado en virtud de que la obligación de comprobar los ingresos y gastos emana del Reglamento de Fiscalización, el cual tutela la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados, mismos que tienden a evitar que por la omisión de comprobar los ingresos reportados, se presenten conductas ilícitas o que permitan conductas que vayan en contra de la normatividad electoral.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la protección del principio de certeza en el origen de los recursos de los sujetos obligados tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

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

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro

en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por las conductas señaladas en las conclusiones en comento, es garantizar la certeza en el origen de los recursos, con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades imputables al ente político se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de comprobar el origen de los recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente en no tener certeza respecto a los recursos obtenidos y reportados por el Partido.

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el partido cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta, la cual vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza 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:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el ente político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen de los recursos al no presentar la documentación comprobatoria de los ingresos reportados durante el periodo de campaña.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el ente político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.

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

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

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

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

Lo anterior es así, en razón de que se trata de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente el principio de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el ente obligado omitió comprobar la totalidad de los ingresos recibidos durante el Proceso Electoral aludido, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los sujetos obligados.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho que el sujeto obligado de mérito no cumpla con su obligación de reportar la totalidad la documentación que acreditara la comprobación de los ingresos recibidos durante el periodo establecido, impidió que la autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en una falta que impide que la autoridad electoral conozca de manera certera la forma en que el partido ingresó diversos recursos, así como el monto de los mismos, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, las faltas cometidas por el ente político son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que no comprobó sus ingresos en el Informe de Campaña sobre el origen y destino de los recursos correspondientes al Proceso Electoral aludido; esto es, la totalidad de los ingresos obtenidos durante dicho periodo, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo IEPC/CG/A-003/2015 emitido por el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas, en sesión ordinaria de doce enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$ 14'996,819.19 (catorce millones novecientos noventa y seis mil ochocientos diecinueve pesos 19/100 M.N.)**

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

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

En este sentido, esta autoridad no tiene conocimiento respecto de sanción alguna impuesta al Partido de la Revolución Democrática por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, razón por la cual, se colige que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por liquidar al mes de octubre de dos mil quince.

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

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

*“I. Con amonestación pública;*

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

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

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de 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 sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

### **Conclusión 16**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes de gastos de campaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$115,161.31 (ciento quince mil ciento sesenta y un mil pesos 31/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el partido político.

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para 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 político se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, esto derivado de la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dictan en base a este, la trascendencia de las normas violadas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar,

consistentes en omitir comprobar el ingreso obtenido durante el periodo de campaña, el conocimiento de las conductas, la existencia de culpabilidad, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia, la singularidad, la norma infringida (artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización), el incumplimiento de sus obligaciones, así como el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la comisión de la falta; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al partido en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir comprobar el ingreso obtenido, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, es una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado, cantidad que asciende a un total de \$115,161.31 (ciento quince mil ciento sesenta y un pesos 31/100 M.N.)<sup>7</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1642 (mil seiscientos cuarenta y dos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$115,104.20 (ciento quince mil ciento cuatro pesos 20/100 M.N.)**

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

---

<sup>7</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

**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.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **5.1** de la presente Resolución, se impone al Partido **de la Revolución Democrática** las siguientes sanciones:

**a) 1 falta de fondo: Conclusión 19**

Una multa equivalente a **362 (trescientos sesenta y dos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$25,376.2 (veinticinco mil trescientos setenta y seis pesos 20/100 M.N.).**

**b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 16**

Una multa equivalente a **1642 (mil seiscientos cuarenta y dos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$115,104.20 (ciento quince mil ciento cuatro pesos 20/100 M.N.)**

**SEGUNDO.** 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-651/2015 dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación de la presente Resolución.

**TERCERO.** Infórmese al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Chiapas en relación a los resolutivos de mérito, para que a través de su conducto, notifique al Partido de la Revolución Democrática con registro local en el estado de Chiapas el contenido de la presente Resolución.

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

**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, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**