

**INE/CG700/2016**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-322/2016, INTERPUESTO POR MOVIMIENTO CIUDADANO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE ACUERDO INE/CG598/2016, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA DE LOS CANDIDATOS AL CARGO DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES, AYUNTAMIENTOS Y PRESIDENTES DE COMUNIDAD, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016, EN EL ESTADO DE TLAXCALA, APROBADA EN SESIÓN EXTRAORDINARIA CELEBRADA EL CATORCE DE JULIO DE DOS MIL DIECISÉIS**

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

**I.** El catorce de julio del año dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó en sesión extraordinaria la resolución INE/CG598/2016, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos al cargo de Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el Estado de Tlaxcala, mediante la cual determinó imponer diversas sanciones al partido Movimiento Ciudadano.

**II.** Inconforme con las sanciones impuestas, el dieciocho de julio del presente año el partido Movimiento Ciudadano, interpuso recurso de apelación, aduciendo, falta de exhaustividad por parte de la autoridad electoral.

**III.** Recibido el medio de impugnación en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-RAP-322/2016 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, sin embargo el día tres de agosto

del año dos mil dieciséis mediante acuerdo se ordenó retornar el expediente a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, por tratarse de un asunto vinculado con la elección de Gobernador del Estado de Tlaxcala, quien en su oportunidad, radicó y admitió a trámite la demanda por lo que, una vez desahogadas las diligencias pertinentes, declaró cerrada la instrucción.

**IV.** El treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó **SENTENCIA** en el recurso de apelación **SUP-RAP-322/2016**, en el sentido de **REVOCAR**, en la materia de impugnación, la "*Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Campaña de los candidatos al cargo de Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el Estado de Tlaxcala por lo que hace únicamente a las conclusiones 7 y 9*".

## **CONSIDERANDOS**

**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) y aa); 190, numeral 1 y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) 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 los ingresos y egresos de los partidos políticos.

**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 el Recurso de Apelación identificado como **SUP-RAP-322/2016**.

**3.** Que el treinta y uno de agosto del año dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la resolución INE/CG598/2016, sin embargo, el Dictamen Consolidado forma parte de la motivación de la resolución que se acata e interviene para los efectos ordenados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, motivo por el cual, a fin de dar debido cumplimiento a la sentencia de mérito, se procederá a modificar el Dictamen Consolidado y la Resolución de referencia, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. En relación con el considerando **TERCERO** del SUP-RAP-322/2016, el cual para su estudio fue dividido en temas, por lo que corresponde al número 1 referente a los agravios relacionados con el incumplimiento a la obligación de presentar la documentación tanto en la conclusión 7 como 9, se determinó que la autoridad electoral debía revisar y valorar la documentación detectada en el Sistema Integral de Fiscalización, en este tenor la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó lo que a continuación se transcribe:

“(…)

**1. Agravio relacionado con el incumplimiento a la obligación de presentar la totalidad de documentación soporte y de registrar los gastos detectados por la autoridad.**

*Los hechos y omisiones en que incurrió el partido, que originaron la imposición de las sanciones impugnadas son los siguientes:*

- **Conclusión 7.** *El sujeto obligado omitió presentar la totalidad de la documentación soporte a las pólizas contables, por \$504,487.43.*
- **Conclusión 9.** *El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a la producción de 2 spots de Radio y un spot de TV, valuados en \$136,880.00 (\$67,280.00+\$69,600.00).*

*Respecto de tales conclusiones el partido asevera que sí presentó la totalidad de la documentación soporte y que sí registró los gastos de producción.*

**a. Conclusión 7.**

*Sobre el particular, la autoridad fiscalizadora señaló que, respecto a la campaña del candidato a Gobernador del estado de Tlaxcala, el sujeto obligado omitió presentar la siguiente documentación:*

(…)

*A juicio de esta Sala Superior el agravio deviene parcialmente fundado. Ello porque, de la revisión realizada al Sistema Integral de Fiscalización, se*

*detectó que algunos de los documentos por los que se le sancionó al partido Movimiento Ciudadano por haber omitido presentarlos, sí se encuentran en el sistema tal y como se advierte de las siguientes capturas de pantalla:*

*(...)*

*Conforme se ha evidenciado en el cuadro que se insertó previamente, en el Sistema Integral de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se encontró parte de la documentación soporte de los gastos del partido político cuya omisión se le atribuyó y sancionó la autoridad responsable.*

*(...)*

*Si bien la documentación soporte que se encontró en el Sistema Integral de*

*Fiscalización corresponde a los registros de las pólizas de diario cuya omisión de registrar le atribuyó el Instituto Nacional Electoral al partido Movimiento Ciudadano; esta Sala Superior considera que la autoridad fiscalizadora tendrá que realizar la revisión sobre la validez y correspondencia de los gastos con la documentación soporte, a fin de determinar si la documentación soporte encontrada por esta Sala Superior corresponde con las pólizas por las que sancionó la autoridad responsable.*

*De modo que al haberse encontrado tales evidencias lo procedente es revocar la **conclusión 7** de la resolución impugnada para que la autoridad fiscalizadora revise la documentación soporte que se encuentra en el Sistema Integral de Fiscalización y determine en qué grado o si con esta queda subsanada la omisión que se le atribuyó al partido Movimiento Ciudadano y, de ser procedente, modifique la sanción impuesta a efecto de que sólo sancione por las omisiones que persistan.*

***b. Conclusión 9.** Respecto de esta conclusión, la autoridad fiscalizadora señaló que el sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a la producción de 2 spots de Radio y un spot de TV, valuados en \$136,280.00 (\$67,280.00+\$69,600.00).*

*(...)*

*Respecto a tal conclusión, el partido recurrente asevera que mediante la "Póliza 9 de Ajuste" registrada en el segundo periodo, sí presentó el gasto de producción de un promocional de radio.*

*Luego a fin de revisar la existencia de dicha póliza y el concepto del referido, esta instancia jurisdiccional ingresó al Sistema Integral de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral a efecto de verificar el dicho del partido Movimiento Ciudadano.*

*De la revisión hecha por este órgano jurisdiccional se encontró lo siguiente:*

*(...)*

*En el Sistema Integral de Fiscalización se detectó el registro de un contrato de donación o aportación en especie, celebrado entre Miguel Ángel Meneses Sánchez, en su calidad de donante y el partido Movimiento Ciudadano, celebrado con el propósito de trasladar a título gratuito el costo de producción de un spot.*

*(...)*

*Asimismo, se encontró la carta de cotización en papel membretado de la empresa de “Manuel Cerón González” “Renta de sillas y banquetes”, en la que se expresa el costo de un promocional en la ciudad de Puebla, Puebla.*

*(...)*

*Con independencia de si tales documentos son idóneos y suficientes para tener por demostrado el gasto cuya omisión de reportar se detectó en el monitoreo realizado por el Instituto Nacional Electoral; lo procedente es revocar la **Conclusión 9** para el efecto de que la autoridad fiscalizadora revise la documentación soporte encontrada en la “Póliza 9 de Ajuste” del segundo periodo y determine:*

- a. Si dicha documentación es válida,*
- b. Si se presentó en los tiempos debidos,*
- c. Si la documentación es la idónea y suficiente para poder tener por registrado el gasto.*
- d. Si dicha documentación corresponde a alguno de los promocionales detectados por la autoridad, los cuales fueron objeto de la sanción que se controvierte en el presente agravio.*

*Lo anterior en la inteligencia de que la autoridad fiscalizadora queda en plenitud de atribuciones para determinar si es suficiente o no el reporte de esos documentos, si acreditan el gasto, si fue oportuno y si persiste la omisión o si por el contrario cabe la reclasificación de la infracción atribuida al partido político actor.*

(...)

Lo anterior, a efecto de que esta autoridad emita una nueva determinación considerando lo expuesto, por lo que derivado de los trabajos realizados por la Dirección de Auditoría, y conforme a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-322/2016, este Consejo General procedió a acatar la sentencia, para lo cual se realizaron las siguientes acciones en congruencia con el sentido de la misma:

<b>Conclusión 7</b>	
<b>Conclusión</b>	<i>"7. El sujeto obligado omitió presentar la totalidad de la documentación soporte a las pólizas contables, por \$504,487.43."</i>
<b>Efectos</b>	Que la autoridad electoral se pronuncie, en plenitud de atribuciones, sobre la comisión de la infracción, así como respecto de la calificación de la falta e individualización de la sanción que conforme a Derecho proceda, tomando en cuenta la documentación que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación detectó al llevar a cabo una revisión en el Sistema Integral de Fiscalización.
<b>Acatamiento</b>	Se valoró la documentación que Movimiento Ciudadano registró en el Sistema Integral de Fiscalización atendiendo las consideraciones de la Sala Superior, concluyendo que únicamente se omitió presentar el contrato por concepto de gastos de propaganda, esto es, sombrillas, dípticos, trípticos, calcomanías, calendarios y etiquetas, así como las muestras por concepto de playeras, por la cantidad de \$409,397.53 (cuatrocientos nueve mil trescientos noventa y siete pesos 53/100 M.N.)

<b>Conclusión 9</b>	
<b>Conclusión</b>	<i>"9. El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a la producción de 2 spots de Radio y un spot de TV, valuados en \$136,880.00 (\$67,280.00+\$69,600.00)."</i>
<b>Efectos</b>	Que la autoridad electoral se pronuncie, en plenitud de atribuciones, sobre la comisión de la infracción, así como respecto de la calificación de la falta e individualización de la sanción que conforme a Derecho proceda, teniendo en cuenta la documentación soporte encontrada en la "Póliza 9 de Ajuste" en el Sistema Integral de Fiscalización, determinando si dicha documentación es idónea y suficiente para tener por registrado el gasto, si efectivamente corresponde a alguno de los promocionales detectados, y si fue presentada en tiempo.
<b>Acatamiento</b>	Se analizó la documentación y se llegó a la conclusión de que evidentemente se presentó un contrato de donación y cotización por \$1,000.00 (mil pesos 00/100 M.N.), sin embargo dicho registro no tiene vínculo alguno con los spots de radio y el de televisión ya aludidos.

## 5. Modificación al Dictamen Consolidado INE/CG597/2016

Por lo anterior, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General modifica el Acuerdo INE/CG597/2016, correspondiente al Dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos al cargo de Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el Estado de Tlaxcala, en la parte conducente al partido Movimiento Ciudadano, en los términos siguientes:

### “3.6 Movimiento Ciudadano

#### Inicio de los trabajos de revisión

(...)

#### Segundo periodo

#### Propaganda Utilitaria

♦ *Se observaron pólizas de gastos sin la documentación soporte, como se muestra en el cuadro:*

Cons.	Entidad / Distrito / Ayuntamiento	Candidato (Nombre completo)	Póliza	Fecha de operación	Importe	Documentación faltante						Ref. de Dictamen	
						Factura con la leyenda de Complemento INE	En formato XML y PDF	Cédula de Prorrates	Contrato de Prestación de Servicios	Notas de entrada y salida de almacén	Muestras		Ref
1	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PD-24	31/05/2016	\$2,295.95	✓	✓	1250	x	N/A	✓		(1)
2	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PD-25	31/05/2016	4,110.60	X	X	✓	✓	x	x		(1)
3	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PD-26	01/06/2016	30,870.00	✓	✓	1309	x	N/A	✓		(1)
4	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PD-27	01/06/2016	133,120.27	✓	✓	✓	✓	x	✓		(2)
5	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PD-28	01/06/2016	1,336.83	✓	✓	1380	x	N/A	✓		(1)
6	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PD-29	01/06/2016	21,193.26	✓	X	1393	x	N/A	✓		(2)
7	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PD-30	01/06/2016	23,660.09	✓	x	1393	x	N/A	✓		(1)

Cons.	Entidad / Distrito / Ayuntamiento	Candidato (Nombre completo)	Póliza	Fecha de operación	Importe	Documentación faltante						Ref. de Dictamen	
						Factura con la leyenda de Complemento INE	En formato XML y PDF	Cédula de Prorrateo	Contrato de Prestación de Servicios	Notas de entrada y salida de almacén	Muestras		Ref
8	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PD-31	01/06/2016	7,064.43	✓	x	1436	x	N/A	✓		(1)
9	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PD-32	01/06/2016	25,752.00	✓	x	x	x	N/A	x	(1)	(1)
10	Tlaxcala	Edilberto Algreto Jaramillo	PE-1	01/06/2016	255,084.00	✓	✓	N/A	x	x	x		(2)
				<b>Total</b>	<b>\$504,487.43</b>								

✓ Presentó X no presentó

*En relación a la póliza señalada con (1), el partido no presentó la cédula de prorrateo por la distribución del gasto para los candidatos beneficiados.*

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/15437/16, (garantía de audiencia).

Fecha de notificación del oficio: 14 de junio de 2016.

Del análisis tanto de la respuesta del sujeto obligado al oficio de errores y omisiones notificado por esta autoridad, como de la documentación presentada mediante el SIF, se determinó lo que a continuación se indica.

De la verificación a la información presentada mediante el SIF, se constató que el sujeto obligado omitió presentar la documentación correspondiente a las pólizas señaladas en el cuadro anterior; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

Al omitir adjuntar documentación soporte por \$504,487.43, el sujeto obligado incumplió con lo establecido en el artículo 127, **del RF**.

Con la finalidad de atender lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta autoridad debe valorar de nueva cuenta la documentación presentada en el SIF por el partido político.

En ese sentido, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, del análisis y valoración a la documentación presentada en el SIF, por los casos referenciados con (1), en la columna "Ref. de dictamen", del cuadro que antecede, se constató que presentó la totalidad de documentación soporte

que cumple con lo establecido en la normatividad por \$95,089.90, por tal razón, la observación **quedo atendida**.

Con respecto a los casos señalados con (2), en la columna “Ref. de dictamen”, del cuadro que antecede, se constató que el sujeto obligado omitió presentar el contrato por concepto de gastos de propaganda (sombrias, dípticos, trípticos, calcomanías, calendarios y etiquetas) y las muestras por concepto de playeras, por \$409,397.53, razón por la cual, la observación **no quedo atendida. (conclusión 7)**.

Por ello, al omitir adjuntar un contrato de prestación de servicios y las muestras por concepto de propaganda, el sujeto obligado incumplió con lo establecido en los artículos 201 y 205, **del RF**.

(...)

### **e.3 Monitoreos**

(...)

#### **Producción de Radio y T.V.**

(...)

#### **Segundo Periodo**

♦ *Derivado del monitoreo se observaron spots, cuyo costo de producción no fue reportado en los informes, como se muestra en el cuadro:*

<b>Radio</b>		<b>Televisión</b>		<b>Anexo</b>
<b>Versión</b>	<b>Nomenclatura</b>	<b>Versión</b>	<b>Nomenclatura</b>	<b>2</b>
<i>Edilberto Alfredo</i>	<i>RA01689-16</i>	<i>Propuestas Edilberto Alfredo</i>	<i>RV01589-16</i>	
<i>Propuestas Edilberto Alfredo</i>	<i>RA01889-16</i>			

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/15437/16, (garantía de audiencia).

Fecha de notificación del oficio: 14 de junio de 2016.

Aun cuando el sujeto obligado no presentó escrito de contestación al oficio de errores y omisiones notificado por esta autoridad, se constató que presentó documentación mediante el SIF, por lo que se procedió a efectuar su análisis correspondiente.

De la verificación a la información presentada en el SIF, se constató que el sujeto obligado omitió reportar los gastos correspondientes a la producción de los spots en radio y televisión; por tal razón, la observación **no quedó atendida** por \$136,880.00.

Derivado de lo anterior, la UTF procedió a cuantificar los ingresos y egresos no reportados por el sujeto obligado, para lo cual se utilizó la metodología en términos del artículo 27 del RF, como se describe a continuación:

### **Determinación del costo**

- Se identifica el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando además, la información recabada durante el proceso de fiscalización, la presentada por los sujetos obligados, información recabada de las cámaras o asociaciones del ramo, el RNP y los gastos reportados en la entidad, para elaborar una matriz de precios.
- Una vez identificados los gastos no reportados se utiliza el valor más alto de la matriz de precios para ser aplicado.

<b>Entidad</b>	<b>Proveedor</b>	<b>Concepto</b>	<b>Costo unitario por unidad</b>
Tlaxcala	Anz Consulting Group S.A. De C.V.	Producción de spot de radio	\$33,640.00
Tlaxcala	Ruffo Films, S. De R.L. De C.V.	Television Veracruz Hector Bueno	69,600.00

- Una vez obtenido el costo por el uso o goce de la casa de campaña no reportada, se procedió a determinar el valor del inmueble de la forma siguiente:

Candidato	Dtto	Concepto	Unidades en pzas	Costo unitario	Importe	Importe registrado	Importe a acumular
			(A)	(B)	(A)*(B)=(C)	(D)	(C)-(D)=(E)
Edilberto Algreto Jaramillo	Gobernador	Spot de Radio	2	\$33,640.00	\$67,280.00	\$0.00	\$67,280.00
		Spot de T.V.	1	69,600.00	69,600.00	0.00	69,600.00
				<b>Total a acumular</b>	<b>\$136,880.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$136,880.00</b>

Al omitir reportar gastos por concepto de producción de dos spots de radio valuados en \$67,280.00 y un spot de TV valuado en \$69,600.00; el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 243, numeral 1, de la LGIPE y 192 del RF, el costo determinado se acumulará al tope de gastos de campaña.

La autoridad fiscalizadora remitió diversos audios y videos a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, dicha dirección, atendió dicha consulta mediante tarjeta número 131 del 1 de julio del presente año, respecto del análisis de la calidad de formato profesional o Broadcast de los materiales de audio y video enviados a esa dirección, obteniendo lo siguiente:

- De los materiales que están registrados en el Sistema de Pautas, mismos que son identificados por un número de registro consecutivo conformado por dos letras, cinco números y el año del registro, RA00000-16 para materiales de radio y RV00000-16 para materiales de televisión.

En ese tenor, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos informó que dichos materiales fueron entregados para dictaminación técnica, derivado de esto se desprende que dichos promocionales cumplen con elementos mínimos y la norma técnica Broadcast establecida en el Acuerdo del Comité de Radio y Televisión número INE/ACRT/18/2016, para su transmisión por parte de concesionarios.

Por lo anterior es evidente que al cumplir con las normas técnicas de transmisión profesional, se desprende que dichos promocionales fueron producidos de manera profesional.

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-322/2016, del análisis a la información presentada por el sujeto obligado, así como de la información y documentación registrada en el SIF, se determinó lo siguiente:

De la revisión a la póliza de diario número 9, registrada en el segundo periodo de ajuste, mediante la cual el sujeto obligado asevera realizó el registro del gasto por concepto de producción de spots, se constató que presentó un contrato de donación y una cotización por \$1,000.00, no obstante lo anterior, de lo presentado en la póliza referida, no se advierten muestras que permitan vincular la documentación aportada con los spots observados, por lo que no es posible que esta autoridad determine que los spots de radio señalados con las nomenclaturas RA01689-16 versión Edilberto Algreto y RA01889-16 versión Propuestas Edilberto Algreto, así como el spot de televisión con la nomenclatura RV01589-16 versión Propuestas Edilberto Algreto, se encuentran contemplados dentro de la póliza 9 antes citada.

Cabe destacar que adicional a lo anterior, el contrato referido únicamente contempla como objeto del contrato “1 costo de producción de spot”, sin precisar si se refiere a un Spot de Radio o de Televisión, e inclusive omite detallar características que permitan identificar el spot supuestamente aportado, por lo que al no haberse acreditado el reporte del gasto señalado, la observación no quedó atendida.

Al omitir reportar gastos por concepto de producción de dos spots de radio valuados en \$67,280.00 y un spot de TV valuado en \$69,600.00; el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF. **(conclusión 9).**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 243, numeral 1, de la LGIPE y 192 del RF, el costo determinado se acumulará al tope de gastos de campaña.

(...)

**Conclusiones de la revisión a los informes de ingresos y gastos de campaña al cargo de Gobernador, Diputado Local, Presidente Municipal y Presidente de Comunidad presentados por el sujeto obligado correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala**

(...)

**Gastos**

7. El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios y las muestras por concepto de propaganda.

Tal situación, incumple con el artículo 201 y 205 del RF.

(...)

**Producción de radio y t.v.**

9. El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a la producción de 2 spots de Radio y un spot de TV, valuados en \$136,880.00 (\$67,280.00+\$69,600.00).

Tal situación, incumple con el artículo 127 del RF.

(...)"

**6. Modificación a la Resolución INE/CG598/2016.**

En cumplimiento con lo mandatado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en atención a las modificaciones realizadas al Dictamen Consolidado, se procedió de la siguiente manera, por lo que las determinaciones de la autoridad se impactarán en el resolutivo **SEGUNDO** de la resolución de mérito, modificándose únicamente el considerando **26.6**, en las cuestiones que fueron materia del presente acatamiento y toda vez que impacta en las conclusiones 7 y 9 las misma se modificara, tomando en cuenta las valoraciones y razonamientos hechos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria materia del presente acatamiento, de lo cual **quedó sin efecto la falta de fondo contenida en la conclusión 7, sancionándose ahora como una falta formal y por lo que hace**

**a la conclusión 9 se sanciona como se había previsto en la resolución impugnada, en los siguientes términos:**

#### **“26.6 MOVIMIENTO CIUDADANO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión de los Informes de Campaña en el marco del Proceso Electoral Local 2015-2016, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

De la revisión llevada a cabo a los dictámenes referidos y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el sujeto obligado son las siguientes:

- a) 13 faltas de carácter formal: conclusiones: **2, 4, 5, 7, 11, 12, 14, 16, 19, 21, 25, 27 y 31**
- b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **30**
- c) 5 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **8, 9, 10, 23 y 24**

(...)

**a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, las cuales se presentarán por ejes temáticos para mayor referencia.**

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados no representan un indebido manejo de recursos.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

(...)

## **Gastos**

### **Segundo periodo**

#### **Propaganda Utilitaria**

##### Conclusión 7

*“El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios y las muestras por concepto de propaganda.”*

En consecuencia, al omitir presentar el contrato de prestación de servicios y las muestras por concepto de propaganda incumplió con el artículo 201 y 205 del RF.

(...)

#### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

(...)

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
El sujeto obligado omitió presentar el formato “I-CE” informe de capacidad económica, respecto de su candidato.	Omisión
El sujeto obligado omitió presentar la distribución del financiamiento público para campaña y la distribución de financiamiento por tipo de campaña.	Omisión
El sujeto obligado omitió registrar el financiamiento público por \$1,108,434.00	Omisión
El sujeto obligado omitió presentar el contrato de apertura y la tarjeta de firmas de dos cuentas bancarias.	Omisión

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
El sujeto obligado omitió presentar la relación de proveedores que rebasan los 500 y 5,000 días de UMA.	Omisión
El sujeto obligado omitió presentar 2 informes de capacidad económica.	Omisión
El sujeto obligado omitió registrar contablemente financiamiento público por un importe de \$39,743.00	Omisión
El sujeto obligado omitió presentar cuatro informes de capacidad económica.	Omisión
El sujeto obligado omitió registrar contablemente el financiamiento público por un importe de \$399,036.24	Omisión
El sujeto obligado omitió presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de 4 cuentas bancarias utilizadas para el manejo de los recursos de campaña.	Omisión
El sujeto obligado omitió presentar diez informes de capacidad económica.	Omisión
El sujeto obligado omitió informar sobre el porcentaje de distribución del financiamiento público para campaña y la distribución de financiamiento por tipo de campaña.	Omisión
El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios y las muestras por concepto de propaganda.	Omisión

(...)

En las conclusiones **2, 4, 5, 7, 11, 12, 14, 16, 19, 21, 25, 27 y 31** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 201, 205, 223 bis, 279, numeral 1, 96, numeral 1, 277, numeral 1, inciso e), 54, numeral 4, 82 y 83 del RF; 79, numeral 1, inciso b) mismos que a la letra señalan:

**“Artículo 201.**

**Requisitos de la contratación cuando existe más de una campaña beneficiada**

*1. Cuando la organización de actividades promocionales implique el beneficio a una o varias campañas electorales o a uno o varios candidatos, al contratar la prestación de servicios, se deberá hacer mediante la celebración de contratos que contengan costos, fechas de pago, características del servicio, vigencia del contrato, derechos, obligaciones, impuestos, así como las penalizaciones en caso de incumplimiento.*

*2. De igual forma, en los citados contratos debe incluirse una cláusula mediante la cual se autorice a la Unidad Técnica, a solicitar a la empresa que corresponda, la información que estime necesaria con la finalidad de verificar el origen y monto de los recursos obtenidos.*

El artículo del Reglamento establece los requisitos de contratación cuando existen beneficios para uno o varias campañas electorales o a uno o varios candidatos.

**“Artículo 205.**

**Muestras de propaganda utilitaria**

*1. Los partidos, coaliciones, precandidatos, aspirantes, candidatos y candidatos independientes, deberán conservar y presentar muestras de la propaganda cuando la Unidad Técnica lo solicite y deberán incorporar en el Sistema de Contabilidad en Línea, una imagen de las muestras referidas.”*

El artículo del Reglamento establece la obligación de conservar y presentar muestras de la propaganda cuando la Unidad Técnica lo solicite, así como la obligación de incorporar en el Sistema de Contabilidad en Línea imagen de la muestra que corresponda.

(...)

**IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

(...)

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **256 (doscientas cincuenta y seis) Unidades de Medida y Actualización vigentes en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$18,698.24 (dieciocho mil pesos seiscientos noventa y ocho pesos 24/100 M.N.).**

(...)

**c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras de los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización: Conclusiones: 8, 9, 10, 23 y 24.**

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

(...)

## **Monitoreo**

### **Producción de radio y t.v.**

#### **Conclusión 9**

*“9. El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a la producción de 2 spots de Radio y un spot de TV, valuados por \$136,880.00 (\$67,280.00+\$69,900.00).”*

En consecuencia, al omitió registrar los gastos de producción de 3 spots de radio y televisión, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$136,880.00.

(...)

En consecuencia, al omitir registrar los gastos correspondientes a mantas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$1,190.00

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

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

Al respecto, el partido no presentó los acuses respectivos.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el 19 de junio de 2016 para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

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

cual no se encuentra referenciada con el número de póliza y la documentación soporte respectiva, o en su caso, no se advirtió el registro correspondiente en el Sistema Integral de Fiscalización.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está obligado.

---

<sup>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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Tercera Época:**

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

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

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

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

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

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado las diversas conductas que violentan los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis

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

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

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

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

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición

de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

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

En relación con las irregularidades identificadas en las **conclusiones 8, 9, 10, 23 y 24** del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Tlaxcala.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados, durante la campaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Movimiento Ciudadano, omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a:

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
1. El sujeto obligado omitió reportar los pagos correspondientes a gastos de la jornada electoral por \$1,300.00. Conclusión: 8.
2. El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a la producción de 2 spots de Radio y un spot de TV, valuados en \$136,880.00 (\$67,280.00+\$69,600.00). Conclusión: 9.

<b>Descripción de las Irregularidades observadas</b>
3. El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a mantas y muros valuadas en \$38,224.00. Conclusión: 10.
4. El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a una manta y un remolque, valuados en \$1,157.50 (\$157.50+\$1,000.00). Conclusión 23
5. El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a cinco mantas valuadas en \$1,960.00. Conclusión 24

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

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, surgieron de la revisión del Informe de Campaña de los ingresos y egresos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Tlaxcala.

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

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

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

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

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos y coaliciones en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el

registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Campaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 318.**

***Monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos***

- 1. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendientes a obtener el voto o promover a los precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargo de elección popular.*
- 2. Los resultados obtenidos en el monitoreo serán conciliados con lo reportado por los partidos, coaliciones y candidatos y aspirantes en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.*
- 3. La Comisión a propuesta de la Unidad Técnica, establecerá la metodología para el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos que promuevan*

*a precandidatos y candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos independientes durante los Procesos Electorales.*

*4. El monitoreo consistirá en reunir, clasificar y revisar la propaganda que se publique en medios impresos locales y de circulación nacional tendientes a obtener o promover a precandidatos o candidatos y candidatos independientes o bien promocionar genéricamente a un partido político y/o coalición durante el Proceso Electoral.*

*5. El costo de la propaganda de medios impresos no reportados por los partidos políticos; coaliciones, candidatos y aspirantes, se determinará conforme a lo establecido en el Artículo 27 del presente Reglamento.*

*6. El monto de la propaganda no reportada o conciliada por los partidos políticos y aspirantes se acumulará a los gastos de precampaña de la elección de que se trate.*

*7. El monto de la propaganda no reportada o no reconocida por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, durante los Procesos Electorales se acumulará a los gastos de campaña de la elección de que se trate y de ser el caso, se prorratará en los términos que establece el Reglamento.*

*8. El periodo de monitoreo de medios impresos para precampaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Instituciones, y para campaña local, deberá ser determinado conforme a los acuerdos que para tal efecto apruebe el Consejo General.*

*9. El periodo de monitoreo de medios impresos para campaña dará inicio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley de Instituciones.*

*10. La Comisión podrá solicitar el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto con el objeto de hacerse llegar de elementos de prueba suficientes a través del monitoreo de la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos durante las precampañas y campañas.*

*11. La Unidad Técnica realizará conciliaciones semanales de las muestras o testigos incorporadas en el sistema en línea de contabilidad, contra lo detectado en el monitoreo y pondrá a disposición del partido, coalición o candidato independiente los resultados.”*

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que

permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

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

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

En este orden de ideas en las **conclusiones 8, 9, 10, 23 y 24** el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

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

*“Artículo 79*

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

b) *Informes de Campaña:*

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

### **Reglamento de Fiscalización**

*"Artículo 127*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por las conductas señaladas en las **conclusiones 8, 9, 10, 23 y 24** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

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

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

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

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

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

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

## **Calificación de la falta**

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

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la

infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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

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

*I. Con amonestación pública;*

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

### **Conclusión 9**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$136,880.00 (ciento treinta y seis mil ochocientos ochenta pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$136,880.00 (ciento treinta y seis mil ochocientos ochenta pesos 00/100 M.N.)<sup>3</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **2811 (dos mil ochocientos once)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$205,315.44 (doscientos cinco mil trescientos quince pesos 44/100 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.

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

(...)

**SEXTO.** Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **26.6** de la presente Resolución, se impone a **Movimiento Ciudadano**, las siguientes sanciones:

a) 13 faltas de carácter formal: conclusiones: **2, 4, 5, 7, 11, 12, 14, 16, 19, 21, 25, 27 y 31**

---

<sup>3</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida de Actualización).

Se sanciona a **Movimiento Ciudadano** con una multa consistente en **256 (doscientas cincuenta y seis) Unidades de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis**, misma que asciende a la cantidad de **\$18,698.24 (dieciocho mil seiscientos noventa y ocho pesos 24/100 M.N.)**.

(...)

c) 5 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **8, 9, 10, 23 y 24**

(...)

### Conclusión 9

Se sanciona a **Movimiento Ciudadano** con una multa consistente en **2811 (dos mil ochocientos once) Unidades de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis**, misma que asciende a la cantidad de **\$205,315.44 (doscientos cinco mil trescientos quince pesos 44/100 M.N.)**.

(...)

7. Que las modificaciones a las sanciones originalmente impuestas al partido **Movimiento Ciudadano** en la resolución **INE/CG598/2016** en su **resolutivo SEXTO** incisos a) y c), conclusiones **7 y 9** consistieron en:

Resolución INE/CG598/2016 Sanciones originales		Acatamiento Modificación de sanciones	
Conclusión	Sanción	Conclusión	Sanción
7. El sujeto obligado omitió presentar la totalidad de la documentación soporte a las pólizas contables, por \$504,487.43	\$252,207.12 (doscientos cincuenta y dos mil doscientos siete pesos 12/100 M.N.)	7. El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios y las muestras por concepto de propaganda.	10 UMA's \$730.40 (Setecientos treinta pesos 40/100 M.N.).
9. El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a la producción de 2 spots de Radio y un spot de TV, valuados en \$136,880.00 (\$67,280.00+\$69,600.00).	\$205,315.44 (doscientos cinco mil trescientos quince pesos 44/100 M.N.).	9. El sujeto obligado omitió registrar los gastos correspondientes a la producción de 2 spots de Radio y un spot de TV, valuados en \$136,880.00 (\$67,280.00+\$69,600.00).	\$205,315.44 (doscientos cinco mil trescientos quince pesos 44/100 M.N.).

**En atención a los Antecedentes y Consideraciones vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso jj); y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

## **A C U E R D A**

**PRIMERO.** Se modifica la parte conducente del Dictamen Consolidado **INE/CG597/2016**, así como la Resolución **INE/CG598/2016**, aprobados en sesión extraordinaria celebrada el catorce de julio de dos mil dieciséis, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos al cargo de Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el Estado de Tlaxcala, únicamente por lo que hace a las conclusiones 7 y 9, en los términos precisados en los considerandos **5** y **6** del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Notifíquese el contenido del presente Acuerdo a Movimiento Ciudadano, a efecto de que las sanciones determinadas sean pagadas en el Instituto Nacional Electoral, las cuales se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que el presente Acuerdo haya causado estado.

**TERCERO.** Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación hacer del conocimiento del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, a efecto de que las multas determinadas en los resolutivos anteriores sean pagadas en dicho Organismo Público Local, la cual se hará efectiva a partir del mes siguiente a aquél en el que el presente Acuerdo haya causado estado. En términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de la sanción económica impuesta en esta Resolución, será destinada al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en los términos de las disposiciones aplicables.

**CUARTO.** Infórmese a la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-322/2016 dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente Acuerdo.

**QUINTO.** 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 28 de septiembre de dos mil dieciséis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Benito Nacif Hernández, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presentes durante la votación los Consejeros Electorales, Doctor Ciro Murayama Rendón y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**