

INE/CG59/2016

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-175/2014, INTERPUESTO POR EL PARTIDO NUEVA ALIANZA EN CONTRA DEL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL TRECE, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE RESOLUCIÓN INE/CG217/2014, APROBADA EN SESIÓN EXTRAORDINARIA CELEBRADA EL VEINTIDÓS DE OCTUBRE DE DOS MIL CATORCE

A N T E C E D E N T E S

I. En sesión extraordinaria celebrada el veintidós de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución **INE/CG217/2014**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil trece.

II. Recurso de Apelación. Inconforme con lo anterior, el Partido Nueva Alianza, interpuso demanda de recurso de apelación, a fin de controvertir la resolución mencionada, el cual quedó radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-175/2014.

III. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el seis de enero de dos mil dieciséis, determinando en sus Puntos Resolutivos, lo que a continuación se transcribe:

*“**PRIMERO.** Se **revocan** las sanciones impuestas al partido Nueva Alianza, respecto de las conclusiones 31 y 36, del Dictamen Consolidado en relación con dicho instituto político, precisadas en el acuerdo identificado con el número INE/CG217/2014, que contiene la resolución de dicho Consejo General, respecto de las irregularidades*

encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil trece.

SEGUNDO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que emita una nueva resolución, en la que exclusivamente proceda a individualizar nuevamente las sanciones aplicables respecto de las conclusiones 31 y 36, del Dictamen Consolidado en relación con el partido Nueva Alianza, a partir de considerar que las conductas involucradas no constituyen reincidencia por parte del instituto político infractor, quedando firmes las restantes consideraciones y sanciones contenidas en el acuerdo identificado con el número INE/CG217/2014.

IV. Derivado de lo anterior, se desprende que el recurso de apelación SUP-RAP-175/2014 tuvo por efectos únicamente revocar la Resolución INE/CG217/2014, por lo que respecta a los conclusiones 31 y 36, en las que exclusivamente se individualizaran nuevamente las sanciones, tomando en consideración que las conductas involucradas no constituyeron reincidencia por parte del partido político inconforme, motivo por el cual se procederá a su modificación, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c), d) y g); 199, numeral 1, incisos c), d), y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicte la Sala Superior del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, se presenta el Proyecto de mérito.

V. En la Tercera Sesión Extraordinaria del veintiséis de enero de dos mil dieciséis; la Comisión de Fiscalización aprobó el proyecto de mérito por unanimidad de los Consejeros Electorales, Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno; Lic. Enrique Andrade González; Dr. Benito Nacif Hernández; Lic. Javier Santiago Castillo y el Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón, Presidente de la Comisión de Fiscalización.

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

1. 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 la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil trece.

2. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso del recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-175/2014.

3. Que el seis de enero de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revocó la parte conducente de la Resolución INE/CG217/2014, por lo que respecta a las sanciones impuestas al Partido Nueva Alianza en las conclusiones 31 y 36, motivo por el cual se procede a su modificación, para los efectos precisados en el presente Acuerdo. A fin de dar cumplimiento al mismo, se procederá a modificar la Resolución de referencia, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. Que por lo anterior y en razón al Considerando **SEXTO** de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-175/2014, relativo al estudio de fondo; así como respecto de los **EFFECTOS DE LA SENTENCIA** recaída al expediente citado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó lo que a continuación se transcribe:

“SEXTO. Tratamiento de fondo. Por cuestión de método los agravios serán estudiados en el mismo orden en el que fueron formulados, realizando el análisis particularizado, respecto de las conclusiones a las que se refiere el partido político ahora actor, en cada caso.

(...)

B. Conclusiones 31 y 36

*Se estima que los agravios son **fundados**.*

Este órgano jurisdiccional en distintas ejecutorias, ha sostenido que los elementos a tomar en cuenta para tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son los siguientes:

- 1. El infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);*
- 2. La infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y*

3. En ejercicios anteriores, el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante Resolución o sentencia firme.

Tal criterio se recoge en la jurisprudencia de rubro: **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**

En tal contexto, esta Sala Superior considera que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras deben de exponer de manera clara y precisa:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y
- c) El estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

De igual manera, ha sido criterio de esta Sala Superior que:

- a) En el derecho administrativo sancionador, la infracción a preceptos de un mismo ordenamiento legal, no conlleva, por ese sólo hecho, a tener demostrada la reincidencia, para efectos de agravar la sanción correspondiente, pues para ello se requiere que sean de naturaleza semejante.
- b) La reincidencia genérica, entendida como la transgresión a normas o preceptos jurídicos distintos a aquellos por los que se impuso una sanción, es decir, de naturaleza distinta, resulta insuficiente para considerarla como un factor de individualización encaminado a elevar la sanción al infractor, porque una de las características exigidas, es precisamente la vulneración al mismo bien jurídico protegido, lo cual implica la repetición de la falta, por lo que sólo la reincidencia de tipo específica sirve para tal efecto.
- c) Lo relevante de la reincidencia es que la conducta sancionada recaiga nuevamente sobre el mismo bien jurídico protegido por la norma, independientemente de que el precepto sea o no idéntico.
- d) Si las infracciones no son de igual naturaleza o el bien jurídico tutelado se transgrede de manera diferente, no se actualiza la reincidencia.
- e) Aunque las faltas decretadas por la autoridad responsable transgredan la misma disposición jurídica, **si las conductas que las motivaron fueron sustancialmente distintas**, no es dable tener por actualizada la reincidencia.

a) Conclusión 31. En el caso concreto, como se advierte de la resolución controvertida, la autoridad responsable individualizó la sanción relativa a la conclusión 31, sobre la base de que el partido político recurrente presentó un recibo

que no reúne la totalidad de requisitos fiscales, por un importe de \$12,136.56 (doce mil ciento treinta y seis pesos 56/100 M.N.)

Ahora bien, en la resolución impugnada, la responsable concluyó que el partido político fue reincidente, toda vez que conductas iguales o análogas fueron sancionadas en la revisión de los informes anuales correspondientes a los ejercicios 2010 específicamente en las conclusiones 22 y 24 del considerando 2.7 de la Resolución CG303/2011, y 2011, específicamente en la conclusión 18 del considerando 2.7 de la Resolución CG628/2012; tales conductas consistieron en:

Informe Anual correspondiente al ejercicio 2010. "22. En el rubro 'Servicios Generales' se observaron 3 facturas expedidas con fecha posterior a la vigencia de dichos comprobantes por un monto total de \$10,319.98" y "24. El partido **omitió** presentar comprobantes de gastos con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$633.63."

Informe Anual correspondiente al ejercicio 2011. "18. En el rubro 'Servicios Generales' se observó una factura expedida con fecha posterior a la vigencia de dicho comprobante por un monto de \$5,747.25"

Con apoyo en lo anterior, la autoridad responsable colige que la naturaleza de las infracciones cometidas en los ejercicios 2010 y 2011 fueron formales, al igual que la irregularidad identificada como conclusión 31 de la resolución impugnada, y que por ello se infringieron los mismos bienes jurídicos tutelados por las normas de manera culposa, pues las diversas conductas infringieron lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, mismo que establecía la obligación de los partidos políticos de registrar contablemente sus egresos acompañados con la documentación soporte original a nombre del partido, **la cual debía cumplir con todos los requisitos fiscales aplicables.**

Consecuentemente, esta Sala Superior advierte que el Partido Nueva Alianza, en los ejercicios correspondientes a 2010 y 2011, cometió diversas faltas que no pueden ser consideradas análogas o similares a la sancionada en la conclusión 31 de la resolución ahora impugnada, vinculada con gastos erogados en el ejercicio 2013.

En la especie, en la conclusión 31 la autoridad responsable determinó que el partido recurrente presentó un recibo que no reúne la totalidad de requisitos fiscales, por un importe de \$12,136.56 (doce mil ciento treinta y seis pesos 56/100 M.N.).

Por lo anterior, la responsable consideró que el partido conculcó la norma prevista en el artículo 149, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, el cual establecía: "Los **egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la**

documentación original expedida a nombre del partido, agrupación, organización de observadores u organización de ciudadanos, la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen la disposiciones fiscales aplicables**, con excepción de lo señalado en los artículo 164, 166 a 168 del Reglamento".

De lo anterior, se advierte claramente que el partido recurrente, en los ejercicios 2010 y 2011, realizó conductas diferentes a la cometida en el ejercicio 2013, puesto que aunque en ellos el resultado de dichas conductas fue el mismo, es decir, no se comprobaron los respectivos egresos con la documentación que reuniera todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, **los hechos que originaron las conductas no son los mismos ni son asimilables o similares entre sí**. En efecto:

En el ejercicio fiscal 2010, las conductas infractoras consistieron en que en el rubro servicios generales se observaron tres facturas expedidas con fecha posterior a la vigencia de dichos comprobantes y que el partido **omitió** presentar comprobantes de gastos con la totalidad de los requisitos fiscales; y en el ejercicio fiscal 2011, la conducta infractora que se le atribuyó al Partido Nueva Alianza fue que en el rubro de servicios generales se observó una factura expedida con fecha posterior a la vigencia de dicho comprobante.

En tanto que, respecto del ejercicio fiscal 2013, en la resolución impugnada se le atribuye al Partido Nueva Alianza la conducta infractora consistente en que presentó un recibo que no reúne la totalidad de requisitos fiscales.

La comparación de lo anterior, evidencia la **diferencia de los hechos**, y aunque se generó el mismo resultado (no se comprobaron los respectivos egresos con la documentación que reuniera todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales) no pueden ser consideradas conductas iguales o análogas para tener por acreditada la reincidencia, pues, se insiste, **los hechos que las originaron fueron distintos**.

En efecto, como ha quedado precisado, respecto del ejercicio 2010, la falta consistió en la presentación de tres facturas expedidas en fecha posterior a la vigencia de dichos comprobantes por un monto total de \$10,319.98, además de que el partido omitió presentar comprobantes de gastos con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$633.63; en tanto que en el 2011, se observó una factura expedida con fecha posterior a la vigencia de dicho comprobante por un monto de \$5,747.25. Es decir, la falta consistió en presentar tres facturas cuya vigencia ya había concluido y omitir presentar comprobantes de gastos.

En tanto que en el ejercicio 2013, la falta consistió en la presentación de un recibo que no reúne la totalidad de requisitos fiscales, esto es, una sola conducta. De tal forma, como ha quedado señalado, las conductas sancionadas en los dos primeros ejercicios fiscales referidos, no resultan similares respecto de los observados en el ejercicio de 2013, pues los hechos que originaron la actualización de las infracciones sancionadas, no son los mismos ni son asimilables o similares entre sí.

b) Conclusión 36. *En el caso concreto, como se advierte de la resolución controvertida, la autoridad responsable individualizó la sanción sobre la base de que el partido omitió presentar la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$35,618.08 (treinta y cinco mil seiscientos dieciocho pesos 08/100 M.N.).*

Ahora bien, en la resolución impugnada, la responsable concluyó que el partido político fue reincidente, porque esa conducta es igual o análoga a la sancionada en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, específicamente en el inciso c), del considerando 2.7 de la Resolución CG242/2013, conclusión 30, consistente en: "30. En el rubro anticipos para gastos existen saldos al 31 de diciembre de 2012 con antigüedad mayor a un año y no comprobados, en los que el partido omitió proporcionar la documentación que soportara el origen de los saldos o, en su caso, la existencia de alguna excepción legal en importe de \$40.56, por lo tanto, se considera como gastos no comprobados".

La autoridad responsable colige que la conducta infractora descrita en la Conclusión 36 se considera reincidente, misma que consiste en reportar saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año y no presentar la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal que justifique su permanencia.

Lo anterior, según la responsable, toda vez que la naturaleza de la infracción cometida en el ejercicio 2012 fue sustantiva al igual que la irregularidad identificada como conclusión 36 en el ejercicio de 2013.

Además, en ambos casos se infringió el mismo bien jurídico tutelado, esto es el principio de legalidad, por la misma manera culposa, pues ambas conductas infringieron lo dispuesto en el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización, que disponía la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

Consecuentemente, esta Sala Superior advierte que el Partido Nueva Alianza, en el ejercicio correspondiente a 2012 cometió una falta que no puede ser considerada análoga o similar a la sancionada en la conclusión **36** de la resolución ahora impugnada, vinculada con cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año en el ejercicio 2013.

En la especie, en la conclusión **36** la autoridad responsable determinó que el partido recurrente omitió presentar la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$35,618.08.

Por lo anterior, la responsable consideró que el partido conculcó la norma prevista en el artículo 34, del Reglamento de Fiscalización, que disponía la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

En ese sentido, se advierte claramente que el partido recurrente, en el ejercicio 2012, realizó conductas diferentes a la cometida en el ejercicio 2013, puesto que aunque en ellos el resultado de dichas conductas fue el mismo, es decir, saldos con antigüedad mayor a un año, **los hechos que originaron las conductas no son los mismos ni son asimilables o similares entre sí**. En efecto:

En el ejercicio fiscal 2012, la conducta infractora consistió en que "**En el rubro anticipos para gastos** existen saldos al 31 de diciembre de 2012 con antigüedad mayor a un año y no comprobados, en los que el partido omitió proporcionar la documentación que soportara el origen de los saldos o, en su caso, la existencia de alguna excepción legal en importe de \$40.56, por lo tanto, se considera como gastos no comprobados".

En tanto que, respecto del ejercicio fiscal 2013, en la resolución impugnada se le atribuye al Partido Nueva Alianza la conducta infractora consistente en que "El partido omitió presentar **la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar** con antigüedad mayor a un año por un importe de \$35,618.08".

La comparación de lo anterior, evidencia la **diferencia de los hechos**, y aunque se generó el mismo resultado (saldos con antigüedad mayor de un año) no pueden ser consideradas conductas iguales o análogas para tener por acreditada la reincidencia, pues, se insiste, **los hechos que las originaron fueron distintos**.

Ciertamente, no se trata de conductas iguales o análogas, ya que son de rubros distintos, pues en la conclusión **36** la falta fue en "**cuentas por cobrar**", mientras que en la **30** se trata de "**anticipos para gastos**", de lo que se sigue, que no se actualiza la reincidencia, habida cuenta que en el expediente no existe constancia de que el Partido Nueva Alianza haya sido sancionado en ejercicios pasados por una falta en comprobación de saldos de cuentas por cobrar.

Tampoco puede considerarse una falta análoga, ya que la conducta infractora en el ejercicio de 2013 se debe al hecho de que se **omitió presentar la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año**, mientras que en el ejercicio 2012 la falta fue porque el partido **omitió proporcionar la documentación que soportara el origen de los saldos o, en su caso, la existencia de alguna excepción legal**, por lo que son conductas distintas.

Este órgano jurisdiccional federal considera que para analizar la reincidencia, primero se debe verificar cuáles fueron los hechos o circunstancias, para posteriormente apreciar el resultado que se originó, en otras palabras, puede darse el caso, como ahora, que el conjunto de actos o comportamientos (**hechos**), positivos o negativos visibles al exterior, no sean análogos o semejantes entre sí, pero los mismos pueden culminar en la realización de un resultado lesivo (**trasgresión a una misma norma sustancial**), en este supuesto, la reincidencia no puede considerarse actualizada.

Considerar lo contrario llevaría al absurdo de encontrar identidad en la consecuencia, pero no en la conducta, de manera que en la mayoría de los casos la reincidencia se configuraría de manera errónea, porque si se partiera de la base de que el resultado de la conducta infractora, por ejemplo, en el caso de que no se comprobaron los respectivos egresos con la documentación que reuniera todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, sucediera en varias ocasiones, por lo que entonces tantas veces que hubiera ese resultado, habría conductas iguales o análogas y, por ende, se justificaría la reincidencia, lo cual se aparta del objetivo represor de la sanción en caso de reincidencia, que es evitar que el infractor repita la conducta.

Por tales razones, antes de verificar si se trata en ambos casos de la misma norma infringida y el mismo bien jurídico tutelado por la norma, es necesario dilucidar si la serie de hechos o actos positivos o negativos del infractor que produjeron un resultado lesivo contrario a la ley, son análogos o similares, lo cual en el presente caso no acontece.

Ello con independencia de que el resultado generado por esos hechos distintos sea el mismo, es decir, que no se comprobaron los respectivos egresos con la documentación que reuniera todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales.

*Aunque sea correcto que la autoridad responsable considerara que el partido recurrente vulneró, en dos ejercicios distintos, la misma norma jurídica, lo cierto es que no se actualiza la reincidencia, porque **los hechos o actos que derivaron en el resultado lesivo no son análogos o similares en los respectivos ejercicios de fiscalización anual.***

*Esto es así, ya que en el ejercicio fiscal 2012, la conducta infractora consistió en que en el rubro anticipos para gastos existían saldos al 31 de diciembre de 2012 con una antigüedad mayor a un año y no comprobados, en los que el partido recurrente **omitió proporcionar la documentación que soportara el origen de los saldos** o, en su caso, la existencia de alguna excepción legal en importe de \$40.56, por lo tanto, en esa ocasión se consideró como gastos no comprobados.*

En el caso del ejercicio fiscal 2013, en la resolución impugnada se señala que el partido recurrente omitió presentar la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$35,618.08.

De tal forma, como se señaló previamente, no se trata de faltas análogas, ya que la conducta infractora en el ejercicio de 2013 se debe al hecho de que se omitió presentar la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, mientras que en el ejercicio 2012 la falta determinada consistió en que el partido omitió proporcionar la documentación que soportara el origen de los saldos o, en su caso, la existencia de alguna excepción legal, por lo que son conductas distintas.

De tal forma, como ha quedado señalado, las conductas sancionadas en el primero de los ejercicios fiscales referidos, no resultan similares respecto de los observados en el ejercicio de 2013, pues los hechos que originaron la actualización de las infracciones sancionadas, no son los mismos ni son asimilables.

*En tales condiciones, al no cumplirse con el elemento que exige la jurisprudencia de esta Sala Superior para tener por actualizada la reincidencia, consistente en que, aunque las faltas decretadas por la autoridad responsable transgredan la misma disposición jurídica, si las conductas que las motivaron fueron sustancialmente distintas, no es dable tener por actualizada la reincidencia, por lo que es patente que, en el caso de las conclusiones **31 y 36**, el Consejo General responsable actuó de manera ilegal al tomar en cuenta dicho factor en la individualización de la sanción.*

Lo anterior conduce a la **revocación** de la resolución reclamada, en la parte específica que se combate (conclusiones **31** y **36**), a fin de que la responsable considere que el Partido Nueva Alianza no llevó a cabo hechos que originaran la reincidencia entre los ejercicios anuales de fiscalización mencionados, para lo anterior deberá emitir una nueva resolución considerando lo antes expuesto.

(...)

Efectos.

En razón de las consideraciones anteriores, esta Sala Superior arriba a la convicción de que deben revocarse las sanciones impuestas al partido Nueva Alianza, respecto de las conclusiones 31 y 36, del Dictamen Consolidado en relación con dicho instituto político, precisadas en el acuerdo identificado con el número INE/CG217/2014, que contiene la resolución de dicho Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil trece toda vez que, como ha quedado razonado en la presente ejecutoria, en el caso de ambas conclusiones, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, indebidamente consideró que las conductas involucradas implicaban reincidencia por parte del partido político Nueva Alianza, quedando firmes las restantes consideraciones y sanciones contenidas en el acuerdo identificado con el número INE/CG217/2014.

En tal sentido, se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que emita una nueva resolución, en la que exclusivamente proceda a individualizar nuevamente las sanciones aplicables respecto de las referidas conclusiones, a partir de considerar que las conductas involucradas no constituyen reincidencia por parte del instituto político infractor.

En este sentido, se vincula al Consejo General de Instituto Nacional Electoral para que informe a esta Sala Superior, del cumplimiento dado a la presente ejecutoria, una vez que ello ocurra, dentro de las veinticuatro horas siguientes, debiendo adjuntar las constancias que acrediten el cumplimiento dado a lo aquí ordenado.”

5. En cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional, por lo que hace a las conclusiones **31** y **36** correspondientes al Partido Nueva Alianza, esta autoridad electoral procedió a individualizar nuevamente las sanciones aplicadas a las referidas conclusiones, tomando en cuenta que las conductas involucradas no constituyeron reincidencia por parte del instituto político infractor.

Derivado de la individualización realizada en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General modifica la Resolución número INE/CG217/2014, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil trece.

6. Que la Sala Superior, al dejar intocadas en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-175/2014 las demás consideraciones que sustentan la Resolución identificada con el número **INE/CG217/2014** relativas al **Partido Nueva Alianza**, este Consejo General únicamente se avocará al estudio y análisis del considerando identificado como **10.7**, respecto a las conclusiones **31** (presentación de un recibo que no reunía la totalidad de requisitos fiscales) y **36**, (omisión de presentar la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año) .

Lo anterior, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos valer por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria, materia del presente Acuerdo, en los siguientes términos:

PARTIDO NUEVA ALIANZA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual del aludido Partido Político Nacional correspondiente al ejercicio 2013, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

En este orden de ideas, el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado, englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con dichas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de sus ingresos y gastos.

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

a) **19** faltas de carácter formal: Conclusiones 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, **31**, 33, 36.1, 38, 40 y 41.

(...)

f) **1** Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión 36**

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, sino únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los partidos políticos no representan un indebido manejo de recursos.¹

Por otro lado, el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la Unidad de Fiscalización que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los partidos políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la Unidad de Fiscalización, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión del Informe Anual, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado² presenta el desarrollo de la revisión de los informes anuales en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

¹ 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.

² Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que "*Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...*".

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

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

I. EJES TEMÁTICOS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

(...)

Comités de Dirección Estatal

Conclusión 31

“El partido presentó un recibo que no reúne la totalidad de requisitos fiscales, por un importe de \$12,136.56.”

En consecuencia, al presentar un recibo que no reúne la totalidad de requisitos fiscales, por un importe de \$12,136.56, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

(...)

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos; toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios que a continuación se señalan:

Núm. de Oficio (Auditoría)	Fecha (día/mes/año)	Vuelta (1ª/ 2ª)	Conclusión Final del Dictamen Consolidado
INE/UTF/DA/0822/14	01/07/2014	1ª	13, 14, 18, 19, 20, 22,
INE/UTF/DA/1590/14	20/08/2014	2ª	
INE/UTF/DA/0819/14	01/07/2014	1ª	16, 33
NE/UTF/DA/1585/14	20/08/2014	2ª	
INE/UTF/DA/820/14	01/07/2014	1ª	23,24, 26, 27, 28, 29,
INE/UTF/DA/1589/14	20/08/2014	2ª	
INE/UTF/DA/0818/14	01/07/2014	1ª	31
INE/UTF/DA/1584/14	20/08/2014	2ª	
INE/UTF/DA/0821/14	01/07/2014	1ª	36.1, 38, 40 y 41
INE/UTF/DA/1586/14	20/08/2014	2ª	

En este contexto, la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el partido político Nueva Alianza y la norma violada.

Dichas irregularidades tienen como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducidas en faltas formales referidas a una indebida contabilidad y un inadecuado o soporte documental de los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido Nueva Alianza incumplió con lo dispuesto en los artículos (...) **149, numeral 1, (...)** del Reglamento de la materia, tal y como se detallan los casos en concreto, las circunstancias respectivas en el Dictamen Consolidado, el cual forman parte de la motivación de la presente Resolución.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por 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 Nacional, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como **(1)** se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el partido Nueva Alianza, y en la columna **(2)** se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
13. (...)	
14. (...)	
16. (...)	
18. (...)	
19. (...)	

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
20. (...)	
22. (...)	
23. (...)	
24. (...)	
26. (...)	
27. (...)	
28. (...)	
29. (...)	
31. El partido presentó un recibo que no reúne la totalidad de requisitos fiscales, por un importe de \$12,136.56.	Omisión
33. (...)	
36.1 (...)	
38. (...)	
40. (...)	
41. (...)	

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

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones al código electoral.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron en el procedimiento de revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos del partido Nueva Alianza, correspondiente al ejercicio 2013.

Lugar: Las irregularidades se actualizaron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización, ubicadas en Avenida Acoxta número 436, Colonia Exhacienda Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público³.

En las conclusiones (...) **31** y (...) el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

3 En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”

“Artículo 149.

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido, agrupación, organizaciones de observadores u organización de ciudadanos, la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los artículos 164, 166 al 168 del Reglamento.

(...).”

Este artículo establece las obligaciones siguientes respecto a los egresos de los partidos políticos: 1) de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del partido político, por parte de la persona a quien el partido efectuó el pago; 3) la obligación a cargo del partido de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la Unidad de Fiscalización, puede solicitar en todo momento a dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De ésta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trate de los egresos que realizan los sujetos obligados, también se les impone claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos cuando la autoridad lo solicite.

(...)

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

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

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

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

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

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

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

En 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.

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al Partido Político Nacional, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido en el informe presentado.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El partido Nueva Alianza cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una diversidad de faltas, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del código electoral federal, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Se trata de faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político infractor, etc., de conformidad con el código de la materia, el reglamento de la materia y sus anexos.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el partido político Nueva Alianza se califican como **LEVES**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de sus ingresos y egresos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

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

Del análisis de las irregularidades que nos ocupan, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Nueva Alianza no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **LEVES**.

- Con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la Unidad de Fiscalización durante el plazo de revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2013.
- **El Partido Político Nacional no es reincidente.**
- Aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el Reglamento de la materia.
- Se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo pluralidad de conductas cometidas por el partido Nueva Alianza.

Ahora bien, resulta relevante advertir que el monto involucrado no es un elemento exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas formales, sino solo uno de los parámetros que se consideran al momento de imponerla, debiendo atenderse a la naturaleza de las faltas implicadas, por lo que la autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros elementos.

Asimismo, se trata de un elemento discrecional sobre el cual la autoridad determinará su importancia y relevancia para la fijación de la sanción, no obstante tal facultad no será arbitraria pues debe atender a las circunstancias y elementos que convergen en la comisión de las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral. Al respecto, cabe mencionar el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-RAP-89/2007, en el cual sostiene que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable, para lo cual debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En consecuencia, en las faltas formales no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de la infracción, en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría

en un monto determinado. Ilustra lo anterior, el tipo de infracciones relacionadas con la omisión de presentar documentación soporte, vulneración que hace difícil, o bien, prácticamente imposible realizar una cuantificación al momento de sancionar.

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los partidos políticos conforme a lo señalado en la normativa electoral.

Una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

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

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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 la finalidad que debe perseguir una sanción. Ello es así, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009.

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 354, 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 cometieron

las conductas irregulares y la forma de intervención del Partido Político Nacional infractor. Consecuentemente, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como las que en este caso nos ocupan para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones III, IV, V y VI de dicho precepto resultan excesivas para ser impuestas al partido Nueva Alianza toda vez que, dado el estudio de sus conductas infractoras, quebrantarían el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta formal se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como leves, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de las conductas y las normas infringidas del Reglamento de Fiscalización, la

pluralidad de las conductas **así como la ausencia de reincidencia** y de dolo, por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2016 un total de **\$236,327,497.19 (doscientos treinta y seis millones trescientos veintisiete mil cuatrocientos noventa y siete pesos 19/100 M.N.)** como consta en el Acuerdo número INE/CG1051/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria el 16 de diciembre de 2015.

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

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

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

Número	Resolución de la Autoridad Electoral	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de enero de 2016	Montos por saldar
1	INE/CG856/2015	\$5,763,354.33	\$453,944.93	\$5,309,409.40

De lo anterior, se advierte que el Partido Nueva Alianza tiene un saldo pendiente de \$5,309,409.40 (cinco millones trescientos nueve mil cuatrocientos nueve pesos 40/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Ahora bien, es menester aclarar que la sanción impuesta en la resolución impugnada correspondió a totalidad de las 19 faltas formales acreditadas por un monto total de **1,300 (un mil trescientos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$84,188.00 (ochenta y cuatro mil ciento ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.)**.

Así, se tiene que respecto de la conclusión 31 en lo particular, se consideró imponer una sanción consistente en 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en 2013, equivalente a \$6,476.00 (seis mil cuatrocientos setenta y seis pesos 00/100 M.N.); y, adicionalmente por reincidencia se determinó aumentar la sanción un 50% dicho monto, por lo que la sanción ascendió \$9,714.00 (nueve mil setecientos catorce pesos 00/100 M.N.).

De este modo, en acatamiento a lo ordenado en el **SUP-RAP-175/2014, al no considerar la existencia de reincidencia en la comisión de la falta descrita en la conclusión 31, la sanción que corresponde a la misma, asciende a un monto total consistente** en 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en 2013, equivalente a \$6,476.00 (seis mil cuatrocientos setenta y seis pesos 00/100 M.N.).

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al partido Nueva Alianza, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **1,250 (un mil doscientos cincuenta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$80,950.00 (ochenta mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

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 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(...)

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 34 del Reglamento de Fiscalización.

EGRESOS

Cuentas por Cobrar

Conclusión 36

“36. El partido omitió presentar la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$35,618.08.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Referente a la columna “Saldos al 31-12-13 con Antigüedad Mayor a un Año no comprobados”, identificados con la letra “I” anexo 1 del oficio INE/UTF/821/14 por

un total de \$35,618.74, corresponden a saldos que el partido reportó al 31 de diciembre de 2012 y, de los cuales, se observó que al 31 de diciembre de 2013 no habían sido comprobados o recuperados en su totalidad, mismos que se integraban de la siguiente manera:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL DEL EJERCICIO 2012 (SALDOS QUE PROVIENEN DE 2011)	SALDO AL 31-12-13 CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO CON EXCEPCIÓN LEGAL (*)	SALDO AL 31-12-13 CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO COMPROBADOS SANCIONADOS	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS EN 2013 (ABONOS)	SALDO PENDIENTE DE RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO
		(a)	(b)	(c)	(d)	(a)-(b)-(c)- (d) = (e)
1-10-103	CUENTAS POR COBRAR					
1-10-103-1030	DEUDORES DIVERSOS					
	Comité de Dirección Nacional	\$188.77	\$0.00	\$0.00	\$8.77	\$180.00
	Comités de Dirección Estatal	1,133,982.20	0.00	183,332.43	950,647.95	1.82
	TOTAL DEUDORES DIVERSOS	\$1,134,170.97	\$0.00	\$183,332.43	\$950,656.72	\$181.82
1-10-103-1031	PRÉSTAMOS AL PERSONAL					
	Comité de Dirección Nacional	\$45,700.00	\$0.00	\$0.00	\$45,700.00	\$0.00
1-10-103-1030	GASTOS POR COMPROBAR					
	Comité de Dirección Nacional	\$1,413,978.44	\$0.00	\$0.00	\$1,413,978.44	0.00
	Comités de Dirección Estatal	10,272.53	0.00	0.00	10,272.53	0.00
	TOTAL DE GASTOS POR COMPROBAR	\$1,424,250.97	\$0.00	\$0.00	\$1,424,250.97	\$0.00
1-10-107	ANTICIPOS PARA GASTOS					
	Comité de Dirección Nacional	\$484,060.36	\$32,243.39	\$40.56	\$416,339.49	\$35,436.92
	TOTAL ANTICIPOS PARA GASTOS	\$484,060.36	\$32,243.39	\$40.56	\$416,339.49	\$35,436.92
	GRAN TOTAL	\$3,088,182.30	\$32,243.39	\$183,372.99	\$2,836,947.18	\$35,618.74

Nota: La integración de los saldos reportados en cada una de las subcuentas señaladas en el cuadro que antecede se encuentran detalladas en el Anexo 2 del oficio INE/UFT/DA/821/14; Anexo 8 del Dictamen.

(*) El saldo de \$32,243.39 se integra (\$8,700.00 + \$23,543.39) los cuales se describen en los incisos "G" y "H" citados con antelación.

En consecuencia, considerando que el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización, establece que si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Préstamos al Personal", "Gastos por Comprobar", "Anticipo a Proveedores" o cualquier otra de naturaleza análoga, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúen sin haberse comprobado, éstos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal; por lo tanto, se solicitó al partido lo siguiente:

- Las pólizas contables que amparan el saldo inicial del ejercicio 2013 por \$35,618.74, así como la documentación que soportara dichos adeudos debidamente autorizados por la persona designada por el partido, con la firma de quien recibió el efectivo o el bien, en su caso.

- Relación detallada de las cuentas por \$35,618.74, identificando en cada una el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda, en medio impreso y magnético.
- Las gestiones llevadas a cabo para la comprobación y/o recuperación, así como la documentación correspondiente.
- En caso de que existieran comprobaciones y/o recuperaciones del anticipo para gastos en el ejercicio 2013, y que correspondieran a justificar el adeudo de ejercicios anteriores, proporcionara las pólizas con su respectiva documentación soporte misma que deberían cumplir con todos los requisitos fiscales, en las cuales se indicaran con toda precisión a qué periodo correspondían, adjuntando además la póliza que le dieron origen.
- Las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar o el anticipo para gastos en cuestión, en su caso.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, 34 y 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/0821/14, del 1 julio de 2014, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, con escrito NA/CDN/CEF/14/201 del 15 julio de 2014, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a continuación se transcribe:

“Referente a esa observación le comento que en días próximos estaremos presentando en alcance a este escrito la documentación solicitada”.

Aun cuando el partido presentó la aclaración al respecto, la respuesta se consideró insatisfactoria toda vez que omitió presentar la documentación requerida por la autoridad; en consecuencia, se solicitó nuevamente al partido presentar lo siguiente:

- Las pólizas contables que ampararan el saldo inicial del ejercicio 2013 por \$35,618.74, así como la documentación que soportara dichos adeudos debidamente autorizados por la persona designada por el partido, con la firma de quien recibió el efectivo o el bien, en su caso.
- Relación detallada de las cuentas por \$35,618.74, identificando en cada una el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda, en medio impreso y magnético.
- Las gestiones llevadas a cabo para la comprobación y/o recuperación, así como la documentación correspondiente.
- En caso de que existieran comprobaciones y/o recuperaciones del anticipo para gastos en el ejercicio 2013, y que justificaran el adeudo de ejercicios anteriores, proporcionara las pólizas con su respectiva documentación soporte misma que debería cumplir con todos los requisitos fiscales, en las cuales se indicaran con toda precisión a qué periodo correspondían, adjuntando además la póliza que le dio origen.
- Las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar o el anticipo para gastos en cuestión, en su caso.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, 34 y 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1586/14, del 20 agosto de 2014, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, con escrito NA/CDN/CEF/14/240 del 20 de agosto de 2014, recibido por la Unidad de Fiscalización el 27 del mismo mes y año, el partido manifestó lo que a continuación se transcribe:

“En lo que se refiere a esta observación en el ADJUNTO 3 se presenta la integración detallada de las cuentas por \$35,618.74 debidamente requisitada en forma impresa y en medio magnético.

Ahora bien en lo que se corresponde al proveedor Suministros Gastronómicos Panderesky, S.A. de C.V. se entrega la PE-12275/12-13 con copia del cheque y ficha de depósito en original así como un Escrito de fecha 18 de diciembre de 2013, enviado vía electrónica al SAT en el cual se realiza la denuncia en virtud de que el proveedor se negó a proporcionarnos el comprobante fiscal por los servicios prestados.

Del proveedor Vendor Publicidad Exterior, S. de R.L. de C.V. se presenta la PD-3110/03-12, la PD-6152/06-12 de las cuales se genera la diferencia a favor de Nueva Alianza. Por otro lado, también presentamos copia simple del oficio No. NA/CDN/CEF/14/207 de fecha 30 de julio de 2014 por medio del cual se realizó la solicitud del saldo al proveedor en comento. Por otro lado, le comento que derivado de esta gestión el proveedor nos ha proporcionado un escrito mediante el cual se nos informa que en días próximos se cubrirá la cantidad a favor, por lo que ésta se verá reflejada durante el ejercicio 2014.

Del proveedor Banco Mercantil del Norte, S.A. se presenta la PE-6864/06-12 la cual dio origen al registro en la cuenta por cobrar.

Respecto al Comité de Jalisco se presenta la PE-2/03-12 que dio origen a la cuenta por cobrar.

Del Comité de Dirección Estatal de Yucatán se presenta la PE-7/11-12 por medio de la cual se da origen a la cuenta por cobrar así como también se remite la PI-8001/08-14 en la que se recibe la devolución por pago en exceso.”

De la revisión a la documentación presentada, se determinó lo que a continuación se detallada:

(...)

Por lo que se refiere a la diferencia de \$35,618.08 detallada en el **anexo 8** del Dictamen aun cuando el partido presentó las pólizas con documentación soporte consistente facturas, copias de cheques, copia de estados de cuenta bancarios que dieron origen a la cuenta por cobrar, se determinó que ésta no acreditaba la recuperación, comprobación, cobro o alguna excepción legal que justificara la permanencia de dichos saldos, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no acreditar la recuperación, comprobación, cobro o alguna excepción legal que justificara la permanencia por un monto de \$35,618.08 el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar la observación realizada.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.

- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un 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 Nacional 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 recurso de apelación SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en

sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **36** del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido político reportó saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes, por el importe de \$35,618.08 (treinta y cinco mil seiscientos dieciocho pesos 08/100 M.N.)

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido político, toda vez que se abstuvo de acreditar haber recuperado o comprobado diversos saldos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, sin que informara acerca de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los saldos en comento, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho cuerpo normativo.

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

Modo: El partido cometió una irregularidad, toda vez que reportó saldos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales que justificaran la permanencia de los saldos por un monto de \$35,618.08 (treinta y cinco mil seiscientos dieciocho pesos 08/100 M.N.)

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido político surgió de la revisión de su Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos, correspondiente al ejercicio 2013.

Lugar: La irregularidad se actualizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización, ubicadas en Av. Acoxta No. 436, Col. Exhacienda de Coapa, Delegación. Tlalpan, C.P. 14300, México, D.F.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos Nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por abstenerse de acreditar haber recuperado o comprobado diversos saldos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, sin que informara acerca de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los saldos en comento, se vulnera el principio de legalidad.

Así las cosas, una falta sustancial, impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos pues vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral. Esto es así toda vez que el partido político en cuestión, al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, se beneficia indebidamente.

Lo anterior se confirma toda vez que reportó saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes por un importe de \$35,618.08 (treinta y cinco mil seiscientos dieciocho pesos 08/100 M.N.).

En ese orden de ideas, en la conclusión **36** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización, mismo que se transcribe a continuación:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 34

1. Si al cierre de un ejercicio un partido o una agrupación presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra de naturaleza análoga, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúen sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que el partido o agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar en medio magnético (hoja de cálculo excel) y de forma impresa una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas, así como la documentación que justifique la excepción legal.

2. Para efectos del Reglamento, se entenderá por excepción legal todas aquellas formas de extinción de las obligaciones que establece el Código Civil Federal.

3. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad de Fiscalización, para lo cual los partidos y las agrupaciones deberán dirigir una solicitud por escrito en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja, la documentación que acredite la disminución y la integración detallada de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año. En dicha relación se indicará la referencia contable y en el caso de las disminuciones de saldos, deberá señalar si dichos movimientos corresponden a saldos con antigüedad mayor a un año.”

Cabe preciar que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declaran, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario.

El artículo en comento reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

De igual forma se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, los partidos deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear la contabilidad de los partidos. Se entiende que las cuentas incobrables son susceptibles de ser sancionadas dado que podría tratarse de recursos públicos destinados a fines específicos y que al no recuperar tales recursos existe una presunción *iuris tantum* sobre la falta de comprobación del gasto, pero una vez que han sido observados y objeto de sanción, procede darlos de baja, previa solicitud del partido a la autoridad fiscalizadora, para evitar que tales saldos se conserven en la contabilidad de forma indefinida.

En efecto, la norma en comento prevé la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

La descrita situación tiene como finalidad evitar que mediante el registro de los saldos en las cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los egresos efectuados por los partidos políticos.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados dichos saldos en la contabilidad del partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados, así como el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, a corto y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

De lo anterior se desprende que el artículo 34 del Reglamento de la materia, considera que para valorar el destino de los recursos que son erogados por los partidos políticos, se cuenta con un periodo de tolerancia máximo de dos ejercicios, es decir, cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que se acredite la existencia de alguna excepción legal.

Atendiendo a su origen, se pueden formar dos grupos de cuentas por cobrar: **a)** a cargo de clientes y **b)** a cargo de otros deudores.

Los partidos políticos no se circunscriben en las cuentas por cobrar a cargo de clientes, toda vez que la Constitución Federal les otorga una naturaleza jurídica especial, considerándolos como entidades de interés público, es decir, son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones.

Sin embargo, dentro del segundo grupo de cuentas por cobrar, los partidos políticos sí pueden encuadrar y tener dentro de sus registros contables aquellas que sean a cargo de otros deudores, las cuales deberán estar agrupadas por concepto y de acuerdo a su importancia.

Ahora bien, la exigencia del artículo 34 del multicitado Reglamento, se inscribe de ese modo toda vez que de lo contrario se generaría que mediante el registro de dichas cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los mismos.

No se omite señalar que dicho supuesto normativo establece un caso de excepción, consistente en que el partido político informe oportunamente a esta autoridad electoral de la existencia de alguna excepción legal, pues en caso

contrario se considerarán los saldos registrados en las cuentas por cobrar con una antigüedad superior a un año, como egresos no comprobados.

De una interpretación sistemática y funcional de dicho precepto, se considera que una excepción legal se actualiza en aquellos casos en los que el partido político acredite que ha llevado a cabo las acciones legales tendentes a exigir el pago de las cantidades que tengan registradas en su contabilidad con un saldo de cuentas por cobrar de naturaleza deudora.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es, principalmente, garantizar que el uso debido de los recursos de dichos entes políticos se ejerza en apego a la ley, derivados de cualquier fuente del financiamiento genéricamente considerado (público y privado)⁴, en razón de que se trata de la erogación de recursos por parte del partido que se encuentra pendiente de comprobación o recuperación, sin que se presente alguna excepción legal que justifique la permanencia de los mismos.

Es evidente que una de las finalidades del artículo 34 del Reglamento de la materia es, precisamente, que mediante el registro de cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los egresos realizados por los partidos políticos y que cuenten con recursos de fuentes identificadas, pues ello genera confianza en la relación de los partidos políticos con la sociedad.

Lo anterior se trata de un valor que responde a la necesidad de que los partidos políticos, que son entidades que cumplen una función pública, se apeguen al principio de legalidad en el manejo de los recursos con los que cuentan para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales, toda vez que se encuentran involucrados recursos públicos, de manera que es preciso y obligatorio que actúen siempre al margen de la ley.

⁴ Así lo ha determinado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recursos de apelación SUP-RAP-250/2009, al señalar lo siguiente: “Sin embargo, si se tiene presente que el financiamiento de los partidos políticos nacionales no está integrado únicamente por financiamiento público, porque existe el financiamiento por la militancia, el financiamiento de simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, entonces puede derivarse que respecto del financiamiento, genéricamente considerado (público y privado) de los partidos políticos, en forma preponderante se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en el párrafo precedente.”

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifiquen la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2013, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por lo contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con las aludidas omisiones se acredita la no recuperación de recursos que no tuvieron una justificación en su salida, esto es, como un egreso no comprobado, por lo que los partidos políticos están obligados a comprobar el legal uso de los recursos con los que cuenta y esta finalidad no se cumple en los casos en comento.

Así las cosas ha quedado acreditado, que el partido político reportó saldos con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes; por lo que en ese orden de ideas, el partido Nueva Alianza se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad tutelado por la Carta Magna.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se

requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y 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 la vulneración al supuesto contenido en la norma.

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

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

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

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

Respecto a la conducta irregular que se le imputa al Partido Nueva Alianza, se acredita la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

Lo anterior cobra especial importancia en virtud de que vulneran el principio de legalidad y observancia del derecho, toda vez que su actuar no se ajusta a los cauces legales ya que a pesar de tener identificadas las cuentas por cobrar en su contabilidad, el partido dejó de observar la prescripción normativa imperativa relativa a la condición de presentar una excepción legal, requisito *sine qua non* que justificara la permanencia de los saldos de referencia, de tal suerte que el hecho de que el partido político haya reportado saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes, por el importe de \$35,618.08 (treinta y cinco mil seiscientos dieciocho pesos 08/100 M.N.), incumple con lo establecido en el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización, ya que impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de sus recursos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar año con año de manera indefinida las cuentas por cobrar en la contabilidad.

En ese sentido, si bien el principio de legalidad puede verse como una garantía de los gobernados, a través de la cual las autoridades deben actuar conforme a las disposiciones consignadas en la ley, lo cierto es que en materia electoral este principio también debe ser observado por los partidos políticos en atención a su naturaleza jurídica, como entidades de interés público que contribuyen a la integración de la representación nacional, por lo que es menester que ciñan sus actividades conforme a las directrices que señalan los cuerpos normativos. Estimar lo contrario, sería desconocer el interés público que existe en cuanto a su estrecha regulación, dadas las acciones, las prerrogativas y derechos a los cuales tienen acceso los partidos políticos⁵.

Ahora bien, los partidos políticos conducen sus actividades de conformidad con lo dispuesto por el sistema normativo electoral, pues el legislador ordinario ha dictado reglas procedimentales y sustanciales, así como controles de validez, legalidad y legitimidad de los actos de los referidos institutos, a fin que las

⁵ En el artículo "El principio de legalidad en materia electoral", Flavio Galván comenta: "...El de legalidad es un principio rector en el ejercicio de la función estatal, consistente en organizar y realizar las elecciones federales, que compete a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos". Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/635/35.pdf>

violaciones a la ley, traigan aparejada una sanción o consecuencia jurídica. En este sentido la regulación de la actuación de tales entes, se traduce en un ánimo del legislativo de ajustar la conducta de los partidos a las disposiciones que establece la legislación comicial federal.

Lo anterior en virtud de la obligación de los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, admitiendo como excepción que no lo hagan, y que se incluyan como saldos positivos en las cuentas por cobrar, cuando se acerca el tiempo para realizar las actividades correspondientes al cierre fiscal, sin que sea posible obtener la documentación comprobatoria correspondiente, el pago adeudado, o se trate de operaciones que abarquen dos ejercicios fiscales; debiendo realizar en el siguiente año las acciones necesarias para la comprobación del gasto en cuestión.

Esto con el fin de que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que los mismos se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar que destinó los recursos a las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Político Nacional, se traducen en una vulneración al principio de legalidad, en razón a que el partido político incoado no ciñó su actuar a la norma imperativa.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter

SUSTANTIVO o de FONDO, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, inciso I) del código electoral federal, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de comprobar, recuperar o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración al principio de legalidad, en razón a que el partido político incoado no cionó su actuar a la norma imperativa.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que, en su caso le corresponda al partido Nueva Alianza, por haber reportado cuentas por cobrar con antigüedad mayor de un año pendientes de cobro, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien de la recuperación realizada con posterioridad que justificara la permanencia de los mismos, lo cual conllevó a la violación a lo dispuesto el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido Nueva Alianza se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración al principio antes detallado, toda vez que reportó saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes,

infringiendo las normas sustantivas, al reportar año con año de manera indefinida las cuentas por cobrar en la contabilidad.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que el Partido Nueva Alianza se hace responsable por la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la gravedad de la falta debe calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

En ese contexto, el Partido Nueva Alianza 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 la norma a que se ha hecho referencia.

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpliera con su obligación de recuperar las cuentas por cobrar o en su caso, presentar alguna excepción legal, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

En ese tenor, la falta cometida por el partido Nueva Alianza es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, así como no presentar excepciones legales para recuperar saldos de cuentas por cobrar con antigüedad a un año, trae como consecuencia la imposibilidad de vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley, vulnerando así el principio de legalidad.

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

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2016 un total de **\$236,327,497.19 (doscientos treinta y seis millones trescientos veintisiete mil cuatrocientos noventa y siete pesos**

19/100 M.N.) como consta en el Acuerdo número INE/CG1051/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria el 16 de diciembre de 2015.

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

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

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

Número	Resolución de la Autoridad Electoral	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de enero de 2016	Montos por saldar
1	INE/CG856/2015	\$5,763,354.33	\$453,944.93	\$5,309,409.40

De lo anterior, se advierte que el Partido Nueva Alianza tiene un saldo pendiente de \$5,309,409.40 (cinco millones trescientos nueve mil cuatrocientos nueve pesos 40/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

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

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, para cada uno de los supuestos

contemplados en este apartado, se debe establecer la graduación concreta idónea para cada supuesto, a partir de los mínimos y máximos previstos para cada sanción aplicable.

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

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

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

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, se desprende lo siguiente:

- La falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- 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.
- El partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2013.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$35,618.08 (treinta y cinco mil seiscientos dieciocho pesos 08/100 M.N.)
- **El Partido Político Nacional no es reincidente.**
- Que se trató de una sola irregularidad, es decir, hubo singularidad de la conducta cometida.

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

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

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

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

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

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el artículo 354, 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 Nacional infractor, una amonestación pública, sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI consistentes en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, y en la cancelación del registro como partido político, respectivamente, 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.

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta de fondo se llegó a la conclusión de que la misma se clasifica como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de la norma violada así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta consistente en reportar saldos con antigüedad mayor a un año, sin presentar las excepciones legales y documentación que justificara su permanencia y la norma infringida, a saber, el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización, la singularidad, la ausencia de reincidencia y dolo y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares a la cometida.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Nueva Alianza en atención a los elementos considerados previamente debe corresponder a una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un importe de \$35,618.08 (treinta y cinco mil seiscientos dieciocho pesos 08/100 M.N.).⁶

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza, es la prevista en la fracción II, inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **550 (quinientos cincuenta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a la cantidad de \$35,601.50 (treinta y cinco mil seiscientos un pesos 50//100 M.N.).**

En síntesis, 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 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de

⁶ 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

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

7. Que las sanciones originalmente impuestas al Partido Nueva Alianza en la Resolución **INE/CG217/2014** en su Punto Resolutivo **SÉPTIMO**, en relación con las determinadas en el presente Acuerdo quedan de la siguiente manera:

Resolución INE/CG217/2014			Acuerdo por el que se da cumplimiento		
Conclusión	Monto Involucrado	Sanción	Conclusión	Monto Involucrado	Sanción
Partido Nueva Alianza					
31. El partido presentó un recibo que no reúne la totalidad de requisitos fiscales, por un importe de \$12,136.56.	\$12,136.56	Una multa consistente en 1,300 (un mil trescientos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$84,188.00 (ochenta y cuatro mil ciento ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.) por 19 faltas formales.	31. El partido presentó un recibo que no reúne la totalidad de requisitos fiscales, por un importe de \$12,136.56.	\$12,136.56	Una multa consistente en 1,250 (un mil doscientos cincuenta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$80,950.00 (ochenta mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) por 19 faltas formales.
36. El partido omitió presentar la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$35,618.08.	\$35,618.08	Una multa consistente en 825 (ochocientos veinticinco) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a \$53,427.00 (cincuenta y tres mil cuatrocientos veintisiete pesos 00/100 M.N.).	36. El partido omitió presentar la recuperación o comprobación de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$35,618.08.	\$35,618.08	Una multa consistente en 550 (quinientos cincuenta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a equivalente a la cantidad de \$35,601 (treinta y cinco mil seiscientos un pesos 50/100 M.N.) .

8. Que de conformidad con los razonamientos y consideraciones establecidas en el presente Acuerdo, las sanciones impuestas al **PARTIDO NUEVA ALIANZA**, son las siguientes:

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **6.1** del presente acatamiento, se impone al **PARTIDO NUEVA ALIANZA**, la siguiente sanción:

a) Una multa consistente en **1,250** (un mil doscientos cincuenta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a

equivalente a la cantidad de **\$80,950.00 (ochenta mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)** por 19 faltas formales.

(...)

f) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusiones **36**

Conclusión 36

Una multa consistente en **550** (quinientos cincuenta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a equivalente a la cantidad de **\$35,601.50 (treinta y cinco mil seiscientos un pesos 50/100 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 de **la Resolución INE/CG217/2014**, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el veintidós de octubre de dos mil catorce, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil trece, conclusiones 31 y 36, en los términos precisados en los Considerandos **5, 6 y 8** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Infórmese a la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-175/2014.

TERCERO. 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.

CUARTO. 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 8 de febrero 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 Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**