INE/CG83/2018

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 SUP-RAP-445/2016, INTERPUESTO POR EL C. JUAN MARTÍN SANDOVAL DE ESCURDIA EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INE/CG572/2016, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

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

I. El catorce de julio de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó en sesión extraordinaria el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos al cargo de Diputados, correspondiente al Proceso Electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, identificado como **INE/CG571/2016**.

II. El mismo catorce de julio del dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó en sesión extraordinaria la Resolución identificada con el número **INE/CG572/2016**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado respectivo, señalado en el numeral anterior.

III. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Inconforme con lo anterior, el veintidós de julio de dos mil dieciséis, el C. Juan Martín Sandoval de Escurdia interpuso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, a fin de combatir la resolución **INE/CG572/2016**.

IV. Reencausamiento. El diecisiete de agosto de dos mil dieciseis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano señalado en el punto inmediato anterior, en el sentido de declararlo improcedente, reencausarlo a recurso de apelación, al que le recayó el expediente identificado con la clave alfanumérica **SUP-RAP-445/2016**.

V. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, determinando en el resolutivo único, lo que a continuación se transcribe:

> "***UNICO.***- *Se* ***revoca*** *la resolución controvertida, para los efectos que se precisan en el CONSIDERANDO CUARTO de la presente ejecutoria."*

VI. Requerimiento de información al C. Juan Martín Sandoval de Escurdia

a) Mediante oficio INE/JLE-CM/05577/2016 de veinte de septiembre de dos mil dieciséis, el Vocal Ejecutivo de la Ciudad de México solicitó al C. Juan Martín Sandoval de Escurdia informara el total de ingresos percibidos relativos al periodo transcurrido del ejercicio dos mil dieciséis; asimismo, que remitiera aquella información y documentación tal como estados de cuenta, recibos de nómina u honorarios, a fin de respaldar sus dichos y para ser tomada en cuenta por la autoridad fiscalizadora electoral al determinar su capacidad económica.

b) Mediante escrito recibido en la Unidad Técnica de Fiscalización el veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, el C. Juan Martín Sandoval de Escurdia remitió la información solicitada.

VII. Solicitudes de información y documentación a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

a) El veinte de septiembre de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DRN/20937/2016, se solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores proporcionara los estados de todas las cuentas bancarias del C. Juan Martín Sandoval de Escurdia, relativas al periodo comprendido en los meses de enero a agosto del dos mil dieciséis.

b) Los días treinta de septiembre y seis de octubre de dos mil dieciséis, mediante oficios 214-4/3020784/2016, y 214-4/3020823/2016, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dio cumplimiento a la solicitud de información señalada en el inciso previo.

c) El veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, mediante oficio INE/UTF/DRN/2051/2017, se solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores proporcionara los estados de todas las cuentas bancarias del C. Juan Martín Sandoval de Escurdia, relativas al periodo comprendido en los meses septiembre de dos mil dieciséis, a febrero de dos mil diecisiete.

d) Los días siete y diez de marzo de dos mil diecisiete, mediante oficios 214-4/6726433/2017, 214-4/6726437/2017, y 214-4/6701560/2017, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dio cumplimiento a la solicitud de información señalada en el inciso previo.

e) El veintisiete de junio de dos mil diecisiete, mediante oficio INE/UTF/DRN/10611/2017, se solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores proporcionara los estados de todas las cuentas bancarias del C. Juan Martín Sandoval de Escurdia, relativas al periodo comprendido en los meses de de mayo y junio del año dos mil diecisiete.

f) Los días treinta de junio, tres, siete y veinticinco de julio del dos mil diecisiete, mediante oficios 214-4/6727609/2017, 214-4/6727649/2017, 214-4/6727686/2017, y 214-4/6727807/2017, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dio cumplimiento a la solicitud de información señalada en el inciso previo.

g) El veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, mediante oficio INE/UTF/DRN/16372/2017, se solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores proporcionara los estados de todas las cuentas bancarias del C. Juan Martín Sandoval de Escurdia relativas al periodo que va del primero de septiembre de dos mil diecisiete al último generado en la fecha en que se atienda la solicitud.

h) El veintiocho de noviembre y uno de diciembre de dos mil diecisiete, mediante oficios números 214-4/6729012/2017 y 214-4/6729049/2017, respectivamente, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dio cumplimiento a la solicitud de información señalada en el inciso previo.

VIII. Derivado de lo anterior, la ejecutoria recaída al recurso de apelación SUP-RAP-445/2016 tuvo por efectos **únicamente revocar la Resolución INE/CG572/2016**, para que este Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita una nueva en la que individualice la sanción conforme a las directrices establecidas en la ejecutoria, considerando la normatividad aplicable, a efecto de determinar debidamente la capacidad económica del otrora candidato independiente Juan Martín Sandoval de Escurdia, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c) y d); 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 dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, en consecuencia la Unidad Técnica de Fiscalización presenta el Proyecto de mérito.

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; 44 numeral 1, inciso aa), 426, numeral 1 y 427, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos al cargo de Diputados, correspondiente al Proceso Electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

2. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso del Recurso de Apelación identificado como **SUP-RAP-445/2016**.

3. Que el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución **INE/CG572/2016**, dictada por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo que hace al candidato independiente Juan Martín Sandoval de Escurdia, por lo que se procede a la modificación de dicho documento, para los efectos precisados en el presente Acuerdo, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. Que en la sección relativa al estudio de fondo, dentro del Considerando CUARTO, el órgano jurisdiccional señaló que:

> ***"CUARTO.Agravios y estudio de fondo"***
>
> *Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera que los conceptos de agravio relativos a la indebida fundamentación y motivación para determinar su capacidad económica y para la imposición de la sanción en base a la extemporaneidad en la presentación de la documentación, por el que se omitió motivar el porcentaje correspondiente de imposición de la sanción relacionado con el monto total de las operaciones registradas fuera del tiempo real y de ajustes; así como que la autoridad responsable pretende que subsane las irregularidades sin considerar que no se cuenta con elementos para cumplimentar los requisitos de fiscalización tal cual lo pudieran hacer los partidos políticos. Debiendo, en su concepto, ser sensible a la inequidad que representa el que la capacidad operativa de un candidato independiente es distinta a la de un partido político; y que el Reglamento de Fiscalización generaliza y no acude a situaciones específicas y particulares, se estiman sustancialmente fundados, con base en los razonamientos y puntos de derecho que se exponen a continuación.*
>
> (…)
>
> *Así las cosas, si bien las irregularidades que fueron imputadas al candidato independiente se tradujeron en infracciones que ocasionaron un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral, es de resaltar que para la imposición de la sanción a que debía hacerse acreedor, no debieron aplicarse los mismos parámetros que se emplean tratándose de los partidos políticos, pues se pasó por alto que dicho ciudadano no era especialista en la materia,*

ni tampoco contaban con los recursos financieros y técnicos, similares a los que cuentan los institutos políticos, los cuales periódicamente compiten en procesos electorales, y además tienen órganos de autogobierno internos establecidos de forma permanente para el cumplimiento de sus fines.

En el caso, la responsable tuvo por comprobadas las faltas por las que decidió sancionar al ahora recurrente, para lo que invocó los preceptos aplicables y, expuso las circunstancias particulares por las cuales concluyó que el candidato independiente había incurrido en las faltas cometidas en el periodo de campaña dentro del Proceso Electoral para la elección de diputados para de la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México.

En el caso, le asiste razón al impetrante cuando argumenta que la resolución impugnada carece de debida motivación y fundamentación, porque como alega, la sanción impuesta no deriva de su condición económica la que se debió considerar para sancionar las irregularidades detectadas en el Dictamen Consolidado correspondiente.

Lo anterior, porque la autoridad responsable dejó de orientar su resolución en los Lineamientos legales y reglamentarios previstos al efecto, para estar en condiciones de establecer la real capacidad económica del infractor, dado que sólo señaló haberse valido de los expedientes agregados a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos del sujeto infractor, conforme a la información del Sistema Visor INE/SAT, ***único elemento de certeza con el que contaba para determinarla****, y para esto revisó las declaraciones de impuestos del candidato independiente, correspondientes a los años dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, elementos con los que contaba en el expediente.*

No obstante, se omite referir en la resolución impugnada, la forma en la que derivado de la información con que contaba, podía colegir que la sanción era proporcional a la falta y capacidad económica del infractor, lo cual resultaba indispensable para justificar que no se trataba de una multa excesiva y en detrimento significativo del patrimonio del infractor, quien de su propio peculio tendrá que cubrir la sanción pecuniaria impuesta.

Asimismo, se dejó de considerar que tratándose de candidatos independientes, según se razonó en párrafos precedentes, la apreciación de los parámetros previstos en el párrafo 5, del artículo 458, dé la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de precisamente individualizar una sanción por una falta cometida, debe ser más flexible, de forma proporcional y razonable a esa calidad, máxime si se toma en cuenta que tratándose de las multas que se les imponen, los recursos económicos para sufragarlas emanan de su patrimonio personal, a diferencia de lo que acontece con los partidos políticos, los cuales solventan dichas sanciones con el propio financiamiento público que reciben.

En el asunto que no ocupa, tal ponderación no se hizo presente, lo que derivó en que la sanción impuesta al candidato independiente se considere indebidamente fundada y motivada, porque al determinar la capacidad económica del infractor dejó de valor las constancias a que alude la normatividad, que se debió allegar derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, conforme lo previsto en elartículo 200 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del numeral 223 bis del Reglamento de Fiscalización, lo cual debió asentar en la resolución controvertida.

De ahí que el parámetro concerniente al 5, 15 y 30% no cobra aplicabilidad tratándose de candidatos independientes, por las razones expuestas, esto es, porque su capacidad económica debe ponderarse a la luz de directrices diferenciadas de los partidos políticos.

Por tanto, procede ***revocar la Resolución*** *impugnada, para que la responsable individualice la sanción conforme a las directrices establecidas en esta ejecutoria, considerando en apego a la normatividad aplicable debidamente la capacidad económica del candidato independiente Juan Martín Sandoval de Escurdia.*

(…)”.

5. Determinación derivada del cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional por la cual revocó, en lo que fue materia de impugnación, particularmente **la parte correspondiente a la individualización de la sanción impuesta al candidato independiente Juan Martín Sandoval de Escurdia, conforme a las directrices establecidas en la ejecutoria emitida por el órgano jurisdiccional, así como, el criterio por el cual se determinó la sanción correspondiente a la omisión de registrar en tiempo real ante el Sistema Integral de Fiscalización dos operaciones,** relativo a la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos al cargo de Diputados, correspondiente al Proceso Electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, esta autoridad electoral valoró y examinó los planteamientos formulados en el medio de impugnación promovido por el candidato independiente Juan Martín Sandoval de Escurdia, específicamente en lo señalado en el expediente identificado como **SUP-RAP-445/2016.**

En consecuencia, esta autoridad electoral procedió a acatar la sentencia referida, para lo cual se realizaron las siguientes acciones en congruencia con el sentido de la sentencia:

Sentencia	Efectos	Acatamiento
Revocar la resolución impugnada en la parte correspondiente a las operaciones registradas fuera del tiempo real (conclusión 5).	La autoridad electoral debe fijar un criterio distinto al establecido para los partidos políticos, en virtud del cual se deberá tener en cuenta la capacidad económica del candidato independiente recurrente.	Tomando en cuenta que el candidato indepediente no cuenta con la misma estructura que un partido político, se disminuyó el porcentaje de sanción en la conclusión 5, para quedar en 3% del monto involucrado y no en 5% como se sancionó a los partidos políticos.

Sentencia	Efectos	Acatamiento
Revocar la resolución impugnada en la parte correspondiente a la individualización de la sanción.	La autoridad responsable debe emitir una nueva determinación para que, tomando en cuenta las particularidades del sujeto infractor, realice una nueva individualización de la sanción.	De conformidad con los resultados obtenidos por esta autoridad, a efecto de verificar la real capacidad económica del candidato independiente en estudio, se reindividualizó la sanción impuesta tomando en cuenta las particularidades del sujeto obligado.

6. Que en cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional en el expediente **SUP-RAP-445/2016**, por lo que hace a la **Resolución** respecto a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado sobre la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Diputados, correspondiente al Proceso Electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, este Consejo General modifica el acuerdo **INE/CG572/2016**, en la parte conducente al otrora **candidato independiente Juan Martín Sandoval de Escurdia**, específicamente en la individualización de la sanción derivada de las irregularidades acreditas por esta autoridad, así como el cambio de criterio para determinar la sanción respecto de la omisión de registrar en tiempo real operaciones ante la autoridad fiscalizadora electoral, para quedar en los términos siguientes:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL PARA INTEGRAR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

(…)

44.10.17 C. JUAN MARTÍN SANDOVAL DE ESCURDIA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y

para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe durante el periodo de Campaña en el marco del Proceso Electoral para la elección de Diputados para la Asamblea Constituyente en la Ciudad de México, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos. 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 Candidato Independiente son las siguientes:

(…)

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5.**

(…)

c) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Por lo que hace a las conclusiones 4 y 5.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del candidato independiente, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que el candidato independiente referido incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación a los bienes jurídicos tutelados de adecuado control y certeza en la rendición de cuentas, así como el principio de legalidad, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica del candidato independiente, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

Tal y como se indicó en líneas precedentes, mediante oficio INE/JLE-CM/05577/2016 de veinte de septiembre de dos mil dieciséis, se requirió al C. Juan Martín Sandoval de Escurdia a fin de que informara el total de ingresos y egresos percibidos relativos al periodo transcurrido del ejercicio dos mil dieciséis, asimismo, que remitiera aquella información y documentación como estados de cuenta, recibos de nómina u honorarios, a fin de respaldar sus dichos y para ser tomada en cuenta por la autoridad fiscalizadora electoral al determinar su capacidad económica.

Al respecto, el entonces candidato independiente dio respuesta al requerimiento de mérito, obteniéndose los siguientes resultados:

Candidato Independiente	Saldo de flujo de efectivo (ingresos-gastos)
Juan Martín Sandoval de Escurdia	**$7,720.48**

En este mismo tenor, mediante los oficios INE/UTF/DRN/20937/2016, INE/UTF/DRN/2051/2017 y INE/UTF/DRN/10611/2017 la autoridad fiscalizadora solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitiera la documentación de todas las cuentas bancarias del C. Juan Martín Sandoval de Escurdia. Al efecto, dicha autoridad remitió la siguiente información:

Comisión Nacional Bancaria y de Valores				
Fecha	**Oficio**	**Banco**	**Cuenta**	**Monto**
30/09/2016	214-4/3020784/2016	Banamex	-	-
06/10/2016	214-4/3020823/2016	BBVA BANCOMER	0150617172	$0.00

Comisión Nacional Bancaria y de Valores				
Fecha	**Oficio**	**Banco**	**Cuenta**	**Monto**
			1105833418	$319.38
07/03/2017	214-4/6726433/2017	BBVA BANCOMER	0150617172	$0.00
			1105833418	$43.34
		SANTANDER	23-00012811-5	$2,001-00
07/03/2017	214-4/6726437/2017	HSBC México	No tiene	$0.00
10/03/2017	214-4/6701560/2017	Banamex	-	-
30/06/2017	214-4/6727609/2017	HSBC México	No tiene	$0.00
03/07/2017	214-4/6727649/2017	BBVA BANCOMER	0150617172	$0.00
			1105833418	$0.00
07/07/2017	214-4/6727686/2017	SANTANDER	23-00012811-5	$22.74
25/07/2017	214-4/6727807/2017	Banamex	No tiene	$0.00

Del análisis al informe de capacidad económica que se encuentra obligado a presentar el candidato[1], mismo que fue entregado en fecha **veintitrés de septiembre dos mil dieciséis**, así como de la información remitida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores indicada en el cuadro anterior se estima que dicha documentación ya no es útil para para determinar la capacidad económica de la candidata independiente toda vez que **no representa la situación económica real y actual del candidato independiente infractor**, lo anterior tomando en consideración los criterios establecidos en la ejecutoria que por esta vía se acata. En razón de lo anterior, esta autoridad no considerará la información contenida en el informe de marras para determinar la capacidad económica del sujeto infractor.

Con el fin de recabar la información necesaria para comprobar la capacidad económica real y acutal del sujeto infractor, esta autoridad mediante oficio

1 Artículos 223, numeral 5, inciso k) y 223 Bis del Reglamento de Fiscalización.

INE/UTF/DRN/16372/2017 solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores proporcionara los estados de cuenta bancarios del sujeto obligado correspondientes relativas al periodo que va del primero de septiembre de dos mil diecisiete al último generado en la fecha en que se atienda la solicitud.

En este sentido, mediante oficios números 214-4/6729012/2017 y 214-4/6729049/2017 la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitió los estados de cuenta relativas al periodo que va del primero de septiembre de dos mil diecisiete al último generado en la fecha en que se atienda la solicitud, de las cuentas bancarias, a nombre de C. Juan Martín Sandoval de Escurdia, informando lo siguiente:

Institución Bancaria	Mes (2017)	Saldo final
SANTANDER.	Octubre	$22.74
BBVA BANCOMER	Octubre	$0.00

En términos de lo establecido en el artículo 16, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, los documentos presentados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores son pruebas documentales públicas que tienen pleno valor probatorio.

Ahora bien, tal como lo señala la sentencia recaída al SG-RAP-37/2016, es pertinente tener en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la contradicción de tesis número 422/2013, que los gravámenes realizados sobre las percepciones de una persona en un treinta por ciento son concordantes con lo determinado, tanto en la Constitución como en instrumentos internacionales que actualmente son fundamento de los derechos humanos reconocidos por la Ley Fundamental, en los que se refleja la proyección que debe tener el Estado para garantizar que el ciudadano pueda allegarse de los elementos necesarios para tener una calidad de vida digna y decorosa.

Por tanto, se considera que una métrica acertada que de igual manera puede garantizar el objeto del castigo, puede basarse en parámetros inferiores, en un **techo del treinta por ciento del valor del ingreso del quejoso**, tal como lo interpretó el Alto Tribunal de Justicia del País, ello, ya que su imposición reprimiría la conducta, a la vez de que hace accesible su pago; de lo contrario podría darse

el hecho de que la multa ponga al accionante en la encrucijada de cubrirla o no hacerlo para garantizar su subsistencia y la de sus dependientes.

Lo anterior es relevante porque la capacidad de pago debe surgir una vez que se han satisfecho los elementos fijos de las necesidades primarias, personales y familiares, además de ponderar el costo de la vida, el grado de bienestar y la situación económica, por lo que se obtienen las cantidades siguientes:

Saldo final último estado de cuenta (A) octubre de 2017	Capacidad Económica (30% de A)
$22.74	$6.82

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que el sujeto infractor cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública.**

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al candidato independiente no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-585/2011**, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia ***"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL"***, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que, al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada a priori por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

> *"Registro No. 192796*
> *Localización: Novena Época*
> *Instancia: Segunda Sala*
> *Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999*
> *Página: 219*
> *Tesis: 2a./J. 127/99*
> *Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*
>
> ***MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL****. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no*

cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.
Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer[2] pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro *"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN*

2 *Cfr.* Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal,* Filiberto Cárdenas editor y distribuidor,2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA", la cual para efectos ilustrativos se trascribe a continuación:

"*Novena Época*
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999
Página: 700
Tesis: VIII.2o. J/21
Jurisprudencia Materia(s): Administrativa
MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN* Y *LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*
SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Derivado de lo expuesto, respecto de las conductas siguientes:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta
a)	4	Formal
b)	5	Registro de operaciones fuera de tiempo real

La sanción que debe imponerse al otrora candidato independiente, el C. Juan Martín Sandoval de Escurdia, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

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

7. Que las sanciones originalmente impuestas al C. Juan Martin Sandoval de Escurdia, en la resolución **INE/CG572/2016** consistieron en:

Sanciones en resolución INE/CG572/2016	Modificación	Sanciones en Acatamiento a SUP-RAP-445/2016
VIGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **44.10.17** de la presente Resolución, se impone al **C. JUAN MARTÍN SANDOVAL DE ESCURDIA** las siguientes sanciones: **a)** 1 Falta de carácter formal: conclusión **4.** **b)** 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5.** Se sanciona al **C. JUAN MARTIN SANDOVAL DE ESCURDÍA** con una multa equivalente a **249 (doscientos cuarenta y nueve)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **$18,186.96 (dieciocho mil ciento ochenta y seis pesos 96/100 M.N.).**	De conformidad con lo resuelto en la ejecutoria SUP-RAP-445/2016, se individualizó la sanción de acuerdo a las conductas cometidas y la capacidad económica del candidato independiente, esto es, para la imposición de la sanción: 1. Se tomó en consideración la figura de candidato independiente de forma distinta a la del candidato partidista. 2. Se determinó la capacidad económica real del otrora candidato independiente. 3. Se señalaron de forma clara tanto los elementos obtenidos como la metodología utilizada por la autoridad para determinar la capacidad económica.	**VIGÉSIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **44.10.17** de la presente Resolución, se impone al **C. JUAN MARTÍN SANDOVAL DE ESCURDIA** las siguientes sanciones: **a)** 1 Falta de carácter formal: conclusión **4.** **b)** 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5.** Se sanciona al **C. JUAN MARTIN SANDOVAL DE ESCURDÍA** con una amonestación pública; derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Organismo Público Electoral Local de la Ciudad de México, para los efectos legales conducentes.

8. Que de conformidad con los razonamientos y consideraciones establecidas en el presente Acuerdo, se imponen al **C. Juan Martín Sandoval de Escurdia**, las sanciones siguientes:

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

(…)

VIGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **44.10.17** de la presente Resolución, se impone al **C. JUAN MARTÍN SANDOVAL DE ESCURDIA** las siguientes sanciones:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **4.**

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5.**

Se sanciona al **C. JUAN MARTIN SANDOVAL DE ESCURDÍA** con una amonestación pública; derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Organismo Público Electoral Local de la Ciudad de México, para los efectos legales conducentes**.**

(…)

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

A C U E R D A

PRIMERO. Se modifica la parte conducente del Acuerdo **INE/CG572/2016**, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el catorce de julio de dos mil dieciséis, en los términos precisados en los Considerandos **6, 7 y 8** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral informe a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente**, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SUP-RAP-445/2016**.

TERCERO. Notifíquese personalmente al C. Juan Martín Sandoval de Escurdia, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SUP-RAP-445/2016**.

CUARTO. En términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las multas determinadas se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado; y los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas en esta Resolución, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables.

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 31 de enero de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presentes durante la votación los Consejeros Electorales, Maestro Jaime Rivera Velázquez y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL	**EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL**
DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO	**LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA**