

INE/CG852/2018

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DE MORENA, ASÍ COMO EN CONTRA DE SU CANDIDATO AL SENADO DE LA REPÚBLICA, EL C. JULIO RAMÓN MENCHACA SALAZAR, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/391/2018

Ciudad de México, 6 de agosto de dos mil dieciocho.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/391/2018**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia de ingresos y gastos de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

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

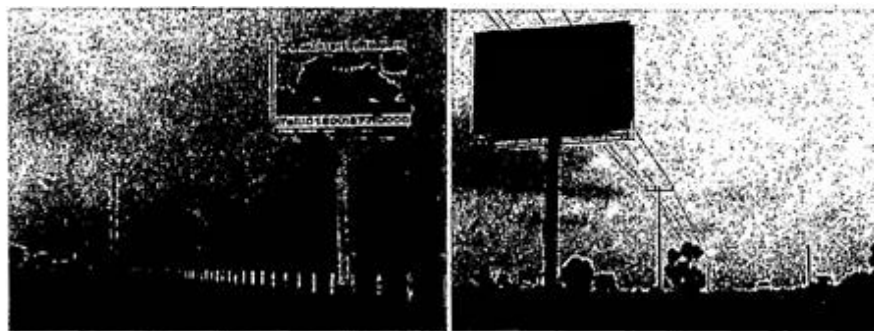
I. Escrito de queja. El veintitrés de junio de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio número **INE-UT/10212/2018**, de veintidós del mismo mes y año, suscrito por el Director de Procedimientos de Remoción de Consejeros Electorales y Violencia Política de Género, por el cual remitió el Acuerdo dictado dentro del expediente **UT/SCG/PE/PRI/JL/HGO/366/PEF/423/2018**, signado por el Mtro. Carlos Alberto Ferrer Silva, Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto; mediante el cual ordenó en su punto **NOVENO**, dar vista a esta Unidad Técnica del escrito de queja suscrito por los CC. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado y Álvaro Rodríguez Doniz, candidata al Senado de la Republica y Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral, respectivamente, en contra de Morena, así como en contra de su candidato al Senado de la Republica, el C. Julio Ramón Menchaca Salazar, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen y aplicación de los recursos, en el marco del Proceso Electoral Federal 2017-2018. (Fojas 01-51 del expediente).

II. Hechos denunciados y elementos probatorios. De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso b) y c) del Reglamento de Procedimientos, se transcriben los hechos denunciados por el quejoso:

HECHOS RELATIVOS A PROPAGANDA ELECTORAL

1. En la autopista México-Pachuca (con dirección a Pachuca) entre la avenida Río de los Remedios y calle Lagos de Santa Rosa en el Municipio de Ecatepec, Estado de México el candidato al Senado JULIO RAMON MENCHACA SALAZAR, tiene publicidad fuera del Estado de Hidalgo.

2. En la autopista Querétaro-México (con dirección a la Ciudad de México) a la altura de San Juan del Río, Querétaro, el candidato al Senado JULIO RAMON MENCHACA SALAZAR tiene publicidad fuera del Estado de Hidalgo la siguiente propaganda electoral:



La foto 1 es la que se observa si viene uno circulando de la carretera Querétaro-Ciudad de México a la altura del kilómetro 134, al reverse de esa foto se encuentra la foto 2 en la que se observa el espectacular con propaganda electoral del Partido MORENA con propaganda electoral de JULIO MENCHACA, misma que contiene sendas violaciones al principio de legalidad:

- a) La propaganda se encuentra ubicada en otro Estado del país donde no está en competencia electoral (será para burlar a la autoridad electoral).
- b) La propaganda en mención no contiene clave de identificación ID de registro del espectacular ante la autoridad electoral.
- c) El espectacular citado tampoco trae la simbología de reciclable.

3. En la autopista México-Querétaro (con dirección a Querétaro) a la altura de San Juan del Río, Querétaro el candidato al Senado JULIO RAMON MENCHACA SALAZAR, tiene publicidad fuera del Estado de Hidalgo la siguiente propaganda electoral:



Esta foto se observa si viene uno circulando de la carretera Ciudad de México-Querétaro, a la altura del kilómetro 121, se observó el espectacular con propaganda electoral del Partido MORENA con propaganda electoral de JULIO MENCHACA, misma que contiene sendas violaciones al principio de legalidad:

- a) La propaganda se encuentra ubicada en otro Estado del país donde no está en competencia electoral (será para burlar a la autoridad electoral).
- b) La propaganda en mención no contiene clave de identificación ID de registro del espectacular ante la autoridad electoral.
- c) El espectacular citado tampoco trae la simbología de reciclable.

PRUEBAS

1. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en las copias de nuestras credenciales de elector.
2. **LA DOCUMENTAL.** Consistente en la copia certificada del nombramiento que acredita al suscrito **ÁLVARO RODRÍGUEZ DONIZ**, como Representante Propietario ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Hidalgo. **Documento con el que acredito mi personalidad.** (...)
3. **INSTRUMENTAL PÚBLICA DE ACTUACIONES.** Consistente en todas y cada una de las constancias procesales que integren el respectivo expediente y que favorezca los intereses de la que suscribe, (...).
4. **PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.** Que por deducción o inducción se desprenda de todo lo actuado y que favorezca a los intereses de la que suscribe.
5. **SUPERVENIENTES:** Mismas que bajo protesta de decir verdad por el momento desconocemos pero en caso de que surgieran las haremos llegar a esta H. Autoridad.

III. Razón y constancia. El veintiuno de junio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización emitió razón y constancia derivada de la búsqueda en el sistema COMPARTE (<http://comparte.ine.mx>), relativa a la ubicación de domicilios proporcionado por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), de los CC. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado y Julio Ramón Menchaca Salazar, candidatos al Senado de la República del estado de Hidalgo. (Foja 52 del expediente)

IV. Acuerdo de admisión e inicio del procedimiento de queja. El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó admitir el escrito de queja presentado por los CC. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado y/o Doniz Alvarado Delgado, candidata al Senado de la República postulada por la coalición “Todos por México” y el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Hidalgo, dar inicio al procedimiento administrativo sancionador identificado con el número **INE/Q-COF-UTF/391/2018**; además, convino notificar la recepción del escrito de queja al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización de dicho órgano colegiado y, por último, notificar y emplazar a los sujetos denunciados del procedimiento. (Fojas 53-54 del expediente).

V. Publicación en estrados del acuerdo de admisión e inicio del procedimiento de queja número INE/Q-COF-UTF/391/2018.

a) El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, se fijó por setenta y dos horas en los estrados en el edificio “C”, planta baja, de este Instituto, el acuerdo de admisión e inicio del procedimiento de queja número **INE/Q-COF-UTF/391/2018**, así como la respectiva cédula de conocimiento. (Fojas 55-56 del expediente).

b) El primero de julio del año en curso, se retiró de los estrados el acuerdo del procedimiento de queja número **INE/Q-COF-UTF/391/2018**, así como la cedula de conocimiento respectiva. (Foja 57 del expediente).

VI. Solicitud de verificación a la Dirección del Secretariado del INE.

El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/735/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización, solicitó a la Dirección del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electora, remitiera diversa información

sobre los espectaculares denunciados en el escrito de queja del expediente **INE/Q-COF-UTF/391/2018**. (Fojas 58-59 del expediente)

VII. Acuerdo de admisión de la Dirección del Secretariado del INE.

El treinta de junio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/DS/2433/2018, la dirección del Secretariado, remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización copia simple del Acuerdo de Admisión del expediente **INE/Q-COF-UTF/391/2018**. (Fojas 60-64 del expediente)

VIII. Notificación del inicio del procedimiento de queja al Consejero Electoral Presidente de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, mediante el oficio INE/UTF/DRN/36113/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización le informó al Consejero Electoral Presidente de la Comisión de Fiscalización de este Instituto, el inicio del procedimiento de mérito con número de expediente **INE/Q-COF-UTF/391/2018**. (Fojas 65-66 del expediente).

IX. Notificación del inicio del procedimiento de queja al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, mediante el oficio INE/UTF/DRN/36112/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización le informó al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el inicio del procedimiento administrativo sancionador número de expediente **INE/Q-COF-UTF/391/2018**. (Foja 67 del expediente).

X. Acuerdo de solicitud al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Hidalgo.

El tres de julio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización emitió el Acuerdo mediante el cual solicita al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Hidalgo del INE, notifique y emplace a la C. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado, el inicio del procedimiento administrativo sancionador. (Foja 68-69 del expediente).

XI. Acuerdo de solicitud al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Hidalgo.

El dos de julio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización emitió el Acuerdo mediante el cual solicita al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Hidalgo del INE, notifique y emplace a la C. Julio Ramón Menchaca Salazar, el inicio del procedimiento administrativo sancionador. (Foja 70-71 del expediente)

XII. Notificación del inicio del procedimiento de queja y emplazamiento a Morena. El dos de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/37280/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, Lic. Horacio Duarte Olivares, el inicio y emplazamiento del procedimiento administrativo sancionador con número de expediente **INE/Q-COF-UTF/391/2018**, corriendo traslado con el escrito de la queja y anexos. (Fojas 72-73 del expediente).

XIII. Solicitud de verificación a la Dirección de Programación Nacional del INE.

El cinco de julio dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/827/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización, solicitó a la Dirección Programación Nacional del Instituto Nacional Electora, remitiera diversa información sobre los espectaculares denunciados en el escrito de queja del expediente INE/Q-COF-UTF/391/2018. (Fojas 74-75 del expediente).

XIV. Respuesta a solicitud de información de la Dirección de Programación Nacional del INE. El dieciséis de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio **INE/UTF/DPN/399123/2018** la Dirección de Programación Nacional, remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización, el resultado de la información solicitada respecto a los espectaculares. (Foja 76 del expediente)

XV. Respuesta de la Dirección del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del INE.

El diecisiete de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/DS/2695/2018, la dirección del Secretariado, remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización, el original de dos (2) dos actas circunstanciadas emitidas por la uno (1) y dieciséis (16) Juntas Distritales Ejecutivas con número de expediente INE/DS/OE/414/2018 E INE/JD/OE/CIRC/020/2018, respectivamente ambas del Instituto Nacional Electoral ambas del Instituto Nacional Electoral. (fojas 75- 89 del expediente)

XVI. Notificación del acuerdo de admisión del procedimiento sancionador y emplazamiento al C. Julio Ramón Menchaca Salazar. El once de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio **INE/JLE/HGO/VS/1613/2018**, la Junta Local Ejecutiva del Estado de Hidalgo, remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización el citatorio, cedula de notificación y acuse del oficio **INE/JLE/HGO/VS/1574/2018**, dirigidas al candidato al Senado de la Republica C. Julio Ramón Menchaca Salazar. (Fojas 91-95 del expediente).

XVII. Escrito del Julio Ramón Menchaca Salazar. El diecinueve de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio **INE/JLE/HGO/VS/1618/2018**, la Junta Local Ejecutiva del Estado de Hidalgo, remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización escrito signado por el C. Julio Ramón Menchaca Salazar, respecto del procedimiento de mérito **INE/Q-COF-UTF/391/2018**. (Fojas 96-108 del expediente)

XVIII. Notificación de admisión del Procedimiento Sancionador a la C. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado. El once de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio **INE/JLE/HGO/VS/1617/2018**, la Junta Local Ejecutiva del Estado de Hidalgo, remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio **INE/JLE/HGO/VS/1617/2018** dirigido a la C. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado, citatorio, cedula de notificación, acta circunstanciada **AC03/INE/HGO/UTF/06-07-18** y anexo con número **AC02/INE/HGO/UTF/11-05-18**. (Fojas 109-118 del expediente)

XIX. Notificación de Alegatos a la C. Nuvia Magdalena Mayorga.

a) Mediante Acuerdo signado por la Directora de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, se solicitó a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Hidalgo, notificara a la C. Nuvia Magdalena Mayorga, el proveído que acordó declarar abierta la etapa de alegatos, para que, en un plazo de setenta y dos horas, contadas a partir de que recibiera la notificación respectiva, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes.

b) Del cual, a la fecha no se ha recibido respuesta.

XX. Notificación de Alegatos al C. Julio Ramón Menchaca.

a) Mediante Acuerdo signado por la Directora de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, se solicitó a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Hidalgo, notificara al C. Julio Ramón Menchaca, el proveído que acordó declarar abierta la etapa de alegatos, para que, en un plazo de setenta y dos horas, contadas a partir de que recibiera la notificación respectiva, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes.

b) A la fecha no se ha recibido respuesta.

XXI. Notificación de Alegatos a Morena.

a) El veintisiete de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio número INE/UTF/DRN/48885/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, el proveído que acordó declarar abierta la etapa de alegatos, para que, en un plazo de setenta y dos horas, contadas a partir de que recibiera la notificación respectiva, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes. (Fojas 119- 120 del expediente).

b) El 30 de julio del dos mil dieciocho, mediante oficio sin número, el Representante de Morena ante el Consejo General de este Instituto, expuso los alegatos que consideró convenientes. (Fojas 126-129 del expediente).

XXII. Cierre de Instrucción. El dos de agosto de dos mil dieciocho de dos mil dieciocho, la Unidad de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente.

XXIII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado en la vigésima sesión extraordinaria de fecha tres de agosto de dos mil dieciocho, por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por mayoría de cuatro votos a favor de la Consejera Electoral Dra. Adriana Favela Herrera y los Consejeros Electorales Dr. Benito Nacif Hernández, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez y el Consejero Presidente de la Comisión el Dr. Ciro Murayama Rendón y con un voto en contra de la Consejera Electoral Lic. Pamela San Martín Ríos y Valles.

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

1. Competencia. Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o); 428, numeral 1, inciso g), tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es

competente para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, y con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y someterlo a consideración del Consejo General.

En este sentido, de acuerdo a lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Estudio de fondo. Que una vez fijada la competencia y no existiendo cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, resulta procedente fijar el fondo materia del presente procedimiento.

De la totalidad de los documentos y actuaciones que integran el expediente de mérito, se desprende que el fondo del procedimiento que por esta vía se resuelve, consiste en determinar la presunta omisión de reportar el concepto de gasto por propaganda en vía pública, consistente en tres supuestos espectaculares, por parte de Morena y su entonces candidato al Senado de la República, el C. Julio Ramón Menchaca Salazar, los cuales se describen a continuación:

1.-Espectacular ubicado en la autopista México - Pachuca entre la avenida Rio de los Remedios y calle Lagos de Santa Rosa, en el municipio de Ecatepec, Estado de México.

2.-Espectacular ubicado en la autopista Querétaro - México a la altura de San Juan del Río, Querétaro, dicho espectacular se observa si se circula en la carretera de Querétaro – Ciudad de México a la altura del KM 134.

3.-Espectacular ubicado en la autopista México-Querétaro a la altura de San Juan del Río, Querétaro dicho espectacular se observa si se circula en la carretera de Ciudad de México - Querétaro a la altura del KM 121.

En consecuencia, debe determinarse si la citada coalición y el entonces candidato antes referido, incumplieron con lo dispuesto en los artículos; 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; y 243, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 96, numeral 1 y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que se transcriben a continuación:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

b) Informes de Campaña:

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

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 243.

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

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 96.

Control de los ingresos

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

“Artículo 127.

Documentación de los egresos

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

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

*3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”
(...)”*

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

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

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador, al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad

fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que impidan o intenten impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.

Por otra parte, del artículo 443 antes señalado, se desprende que los sujetos obligados tienen el deber de respetar el principio de legalidad, esto es, cumplir con la normatividad que regula su actuar respecto del uso de recursos. En la especie, ceñirse al tope de gastos de campaña, establecido por la autoridad, pues de no hacerlo, éste vulneraría el principio de legalidad.

En ese orden de ideas, es de señalar que la finalidad de dicho principio, es que el sujeto obligado actúe siempre y en todos los casos de acuerdo a lo que prevé el constituyente permanente, el legislador y las autoridades electorales, cada una, según su ámbito normativo-competencial, esto es, de acuerdo a los principios del estado democrático.

Ahora bien, previo a entrar al estudio de fondo del presente procedimiento es importante señalar los motivos que dieron origen al mismo, en ese sentido en el siguiente apartado se analizarán los hechos denunciados, en su caso los controvertidos por los denunciados, así como las pruebas aportadas por las partes.

2.1 Diligencias de Investigación

Derivado de la vista hecha por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, la autoridad fiscalizadora instauró un procedimiento administrativo sancionador en contra de Morena y su candidato al Senado de la República el C. Julio Ramón Menchaca Salazar, al denunciarse la presunta omisión de reportar propaganda electoral consistente en 3 espectaculares.

A su vez, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Dirección del Secretario de la Secretaría Ejecutiva mediante oficio INE/UTF/DRN/735/2018 verificara o diera fe de la existencia, características y contenido del de los espectaculares denunciados, identificador INE y que contengan el logotipo “Mobius Loop” que presuntamente se encuentran en las direcciones señaladas por el quejoso, y que supuestamente benefician al C. Julio Ramón Menchaca Salazar, candidato al Senado de la República en el estado de Hidalgo, por Morena y, además, remitiera copia del acta circunstanciada y en su caso, anexos respectivos, levantados con motivo de la diligencia realizada, dando cuenta de manera sucinta de la existencia o no de los espectaculares denunciados.

En respuesta, mediante oficio INE/DS/2695/2018, esa Dirección del Secretariado remitió el original de dos actas circunstanciadas emitidas por la uno y dieciséis Juntas Distritales Ejecutivas del INE, en las cuales se dio cuenta de la existencia de los espectacular denunciados.

De igual forma, mediante oficio INE/UTF/DRN/827/2018 ,de cinco de julio del dos mil dieciocho, se solicitó a la Directora de Programación Nacional, informara si los espectaculares señalados se encuentran registrados por algún proveedor dado de alta en el Registro Nacional de Proveedores; en consecuencia, el dieciséis del mismo mes y año, esa Dirección remitió el oficio INE/DPN/39123/2018, por el que informó que de la búsqueda realizada en el Registro Nacional de Proveedores, no se encontró coincidencia de algún proveedor que hubiera presentado sus servicios en los referidos domicilios.

Además, en respuesta al emplazamiento formulado por la autoridad fiscalizadora, el C. Julio Ramón Menchaca Salazar, negó los hechos denunciados manifestando que tuvo conocimiento de los espectaculares denunciados el día seis de julio del presente año, y los días siete y ocho del mismo mes y año, acudió a los lugares señalados a efecto de localizar a los responsables de dichos espectaculares, toda vez que rechazó que éstos formaran parte de su campaña política; asimismo, presento tres escritos de deslinde respecto de los espectaculares denunciados.

Por último, la autoridad fiscalizadora acordó el veintisiete de julio del dos mil dieciocho, declarar abierta la etapa de alegatos, por lo cual se ordenó notificar a las partes el proveído respectivo para que, en un plazo de setenta y dos horas, contadas a partir de que recibieran la notificación respectiva, manifestaran por escrito los alegatos que considerara convenientes.

2.2 Valoración de pruebas

Una vez que han sido descritos los hechos y las diligencias realizadas, narrando el seguimiento de la línea de investigación trazada, en este apartado se procederá a realizar la valoración de las pruebas de las que se allegó esta autoridad, siendo éstas las siguientes:

a) Documentales Públicas

Las documentales públicas que a continuación se enuncian, analizan y valoran, en términos de los artículos 15, numeral 1, fracción I; 16, numeral 1, fracción I; y 21, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de

Fiscalización, tienen valor probatorio pleno respecto de su autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refieran, al ser documentales públicas emitidas por servidores públicos en ejercicio de sus facultades, que no están controvertidas y de las cuales en el expediente no existe indicio que las desvirtúe.

- **Acta de certificación sin número.**

Documental pública que da cuenta que la 01 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de México, se constituyó en los lugares ubicados en la carretera Ciudad de México-Querétaro, a la altura del KM 21 y KM 134. Donde se constató que de los espectaculares señalados por el quejoso cuentan con publicidad de maquinaria pesada y, el segundo, con la leyenda “Se Renta Este Terreno”.

- **Acta circunstanciada: INE/JD/OE/CIRC/020/2018.**

Documental pública que da cuenta que personal de la 16 Junta Distrital Ejecutiva Ecatepec de Morelos, Estado de México, se constituyó el día primero de julio en la autopista México – Pachuca, entre la avenida Río de los Remedios y calle Lagos de Santa Rosa, donde se dio cuenta de la existencia de un espectacular de 15 metros de largo por 10 metros de alto, que cuenta con publicidad alusiva a la campaña electoral del C. Julio Ramón Menchaca Salazar.

b) Documentales Privadas

Las documentales privadas que a continuación se enuncian, analizan y valoran, en términos de los artículos 15, numeral 1, fracción II; 16, numeral 2; y 21, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tienen valor probatorio indiciario respecto de lo que en ellas se refiere al ser documentales proporcionadas por las partes que no se encuentran amparadas por la validación de un fedatario público ni han sido expedidas por servidores públicos en ejercicio de sus facultades, por lo que su valor probatorio dependerá de todos aquellos elementos que puedan fortalecerlas o que, de manera vinculada, puedan acreditar un hecho puesto que a estas, por sí solas, no se les puede conceder valor probatorio pleno.

- Tres (3) escritos de deslinde.

Documentales privadas que genera indicios que el candidato denunciado se deslinda del gasto realizado por publicidad en la vía pública derivado de los tres espectaculares señalados por el quejoso.

c) Técnicas

Las pruebas técnicas que a continuación se enuncian, analizan y valoran, en términos de los artículos 15, numeral 1, fracción III; 17; y 21, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tienen valor probatorio indiciario, por lo que deberán concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, y generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

- 3 fotografías.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en diversas ocasiones respecto del alcance de las pruebas técnicas para demostrar los hechos que contienen. En este sentido, la Jurisprudencia 4/2014 de rubro "PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE SE CONTIENEN", emitida por dicha autoridad jurisdiccional, señala que es posible que se ofrezcan este tipo de pruebas. Sin embargo, dada la naturaleza de las mismas, es decir, su carácter imperfecto, toda vez que son susceptibles de modificación, alteración o falsificación con relativa facilidad, resultan insuficientes por sí solas para acreditar fehacientemente los hechos que contienen.

2.3 Vinculación de Pruebas

Dado lo antes señalado, del caudal probatorio que tuvo a la vista esta autoridad, y a fin de una adecuada valoración del mismo, se debe realizar una consideración de los hechos investigados a la luz de las pruebas que, de manera adminiculada acreditan o desvirtúan las conductas involucradas.

En ese sentido, se debe tomar en cuenta el alcance que cada prueba tenga respecto de los hechos que la misma involucra, analizados al tenor del entorno en el cual se recabaron, los hechos que consigna, y la idoneidad para dar certeza de lo que pretende acreditar, lo anterior conforme lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 45/2002, referente a los alcances de las pruebas documentales.

Al respecto, cabe señalar que de las constancias que obran en el expediente, se desprende la denuncia de la presunta omisión del reporte de propaganda electoral por concepto de espectaculares mismos que se señalan a continuación:

ESPECTACULARES JULIO RAMÓN MENCHACA	
NÚMERO	ESPECTACULARES
1	MEXICO- PACHUCA entre la avenida rio de los remedios y calle lagos de santa rosa, en el municipio de Ecatepec, Edo Mex
2	Querétaro-México con dirección a Querétaro a la altura de San Juan del Rio, Querétaro, aprox en el KM 120.5, se encuentra un espectacular por ambos lados
3	México Querétaro con dirección a México a la altura de San Juan del Rio, aprox en el km 134

Una vez precisado lo anterior, resulta fundamental señalar que la pretensión de la quejosa es la acreditación de las erogaciones que la propia quejosa denunció con base en un conjunto de pruebas técnicas, específicamente fotografías.

Lo anterior resulta fundamental para determinar el alcance que pueden tener las pruebas técnicas ofrecidas por la quejosa, para acreditar y probar la pretensión formulada. En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en diversas ocasiones respecto del alcance de las pruebas técnicas para demostrar los hechos que contienen. En este sentido, la Jurisprudencia 4/2014 de rubro “PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE SE CONTIENEN”, emitida por dicho tribunal electoral, señala que es posible que se ofrezcan este tipo de pruebas. Sin embargo, dada la naturaleza de las mismas, es decir, su carácter imperfecto, toda vez que son susceptibles de modificación, alteración o falsificación con relativa facilidad, resultan insuficientes por sí solas para acreditar fehacientemente los hechos que contienen.

En este sentido, para dotar de mayor solidez a las pruebas técnicas que se ofrezcan, es necesario que se acompañen de una descripción precisa de los hechos y circunstancias que se pretenden demostrar. Así, resulta imprescindible que el aportante identifique personas, lugares, así como las circunstancias de modo y tiempo que tenga como resultado la exposición de una descripción detallada de lo que es posible apreciar con la reproducción de la prueba técnica.

De tal suerte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 36/2014 de rubro “PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU

NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR”, señala que la descripción que presente la oferente debe guardar relación con los hechos por acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar.

Los criterios que han sido señalados guardan congruencia, concretamente, con los requisitos que establece el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización para la presentación de las quejas y la relación que se establezca entre las pruebas ofrecidas y la narración expresada en el escrito respectivo. Asimismo, el artículo 17 del mismo reglamento, establece que tratándose de las pruebas técnicas, el aportante tiene el deber de señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando las circunstancias de modo tiempo y lugar que reproduce la prueba.

Ahora bien, se tiene el acta 01 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de México, que da cuenta de lo siguiente:

1.- En cuanto hace al espectacular ubicado en Querétaro-México con dirección a Querétaro a la altura de San Juan del Rio, Querétaro, aproximadamente en el KM 120.5, se identificó la existencia de dicho espectacular; sin embargo, no se observó propaganda electoral en el mismo, toda vez que del análisis visual únicamente se observó un anuncio de venta de maquinaria, con una imagen de un toro color negro y amarillo.

2.- De igual forma de la búsqueda realizada en México Querétaro con dirección a México a la altura de San Juan del Rio, aproximadamente en el km 134, los comisionados por esa Dirección señalaron que se ubicó la estructura y espectacular en la dirección referida, sin embargo, en dicho espectacular no se encontró propaganda electoral, toda vez que en el mismo únicamente se distinguía el anuncio de “se renta este terreno y un teléfono” y en el otro lado del referido espectacular únicamente se observa un anuncio de maquinaria de construcción con una dirección electrónica

De igual forma, el Vocal Ejecutivo de la 16 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de México, levantó acta circunstanciada INE/JD/OE/CIRC/020/2018, de fecha primero de julio de dos mil dieciocho, por la que certificó el espectacular ubicado en la carretera México- Pachuca entre la Avenida Rio de los Remedios y calle Lagos de Santa Rosa, en el municipio de Ecatepec, Estado de México, manifestó que en el recorrido por la ubicación

señalada se identificó un espectacular de aproximadamente 15 metros de largo por 10 metros de alto, en el que se leen “morena, “la esperanza de México” y “acabemos con la corrupción y finalmente “JULIO MENCHACA “SENADOR”.

Así las cosas, actas circunstanciadas al provenir de una autoridad electoral, en términos de los artículos 20, numeral 1 y 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tiene valor probatorio pleno respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refiera.

Aunado a lo anterior, se cuenta con las documentales privadas remitidas por el C. Julio Ramón Menchaca consistentes en tres escritos de deslinde en materia de propaganda, gastos y fiscalización, todos de fecha seis de julio del año en curso, en relación a los espectaculares señalados por el quejoso, por los que el denunciado confirma la existencia de los espectaculares señalados y, además, intenta rechaza haber realizado el gasto por propaganda en la vía pública.

2.4 Conclusiones

De lo señalado en los apartados anteriores, que conforman el cuerpo de esta Resolución, en el presente se concluye sobre la totalidad de los hechos que han sido materia del presente procedimiento, a fin de que esta autoridad se pronuncie respecto de la totalidad de ellos, conforme lo dispone el principio de exhaustividad, para lo cual sirve de sustento la Jurisprudencia número 43/2002, que lleva por rubro “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”; al respecto, por cuestión de método se analizará el asunto de conformidad a las litis expuesta en el apartado de estudio de fondo.

Ahora bien, resulta necesario señalar que, por lo que hace a los conceptos de que el C. Julio Ramón Menchaca Salazar confirmó su existencia y remitió documentación correspondiente a los escritos por los que intenta hacer un deslinde de los gastos, por lo que hace a los tres espectaculares señalados por los quejosos, quedó cabalmente acreditado que los incoados fueron omisos en reportar los gastos referidos dentro del SIF.

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

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

Tercera Época:

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

Consecuentemente, las respuestas del C Julio César Menchaca Salazar no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al candidato denunciado de su responsabilidad ante las conductas señaladas por el quejoso, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se

demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

En consecuencia, por los razonamiento antes expuestos, esta autoridad tiene por acreditada la omisión del sujeto incoado de reportar los gastos erogados de tres (3) espectaculares, dentro del Sistema Integral de Fiscalización.

Ahora bien, toda vez que nos encontramos frente a una conducta infractora de la normatividad electoral (omisión de reportar el gasto realizado por un espectacular), resulta necesario determinar el valor más alto de acuerdo con la matriz de precios, con el precio más alto del concepto denunciado.

Al respecto, se utilizó la metodología en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, por lo que se consideró información relacionada en los registros contables presentados a través del Sistema Integral de Fiscalización por los sujetos obligados.

Realizado lo anterior, se buscaron aquellos con características similares, identificando los atributos con el fin de que pudieran ser comparables con los gastos no reportados.

Una vez identificados aquellos registros similares, se procedió a identificar el valor más alto, con el fin de realizar el cálculo del costo de los gastos no reportados por el sujeto obligado.

En el caso concreto se localizó en la matriz de precios, el costo de cotizaciones de mercado con atributos y características similares, de los estados señalados mismo que a continuación se describen:

QUERETARO:

Proveedor	RFF	Concepto	Costo unitario
AR MEDIOS S. DE R.L. DE C.V.	AME130820DI6	Espectacular	\$23,200.00

ESTADO DE MÉXICO:

Proveedor	RFF	Concepto	Costo unitario
AR MEDIOS	AME130820DI6	Espectacular	\$29,000.00

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/391/2018**

S. DE R.L. DE C.V.			
-----------------------	--	--	--

Por lo que, conforme lo antes expuesto, se tiene acreditado que Morena y el C. Julio Ramón Menchaca Salazar, omitieron realizar el reporte de los siguientes conceptos y montos:

Concepto	Unidades	Costo total.
Espectacular Querétaro	2	\$46,400.00
Espectacular Estado de México	1	\$29,000.00
TOTAL		\$75,400.00

En conclusión, por lo que corresponde al concepto consistente en tres espectaculares, resulta fundado el presente procedimiento, puesto que cómo se ha acreditado los sujetos obligados denunciados, omitieron realizar el reporte del gasto consistente en dichos espectaculares en el Sistema Integral de Fiscalización.

En consecuencia, toda vez que los sujetos incoados omitieron realizar el reporte del gasto de tres espectaculares por un total de totales de **\$75,400.00 (setenta y cinco mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**; por lo que dicha conducta vulneró lo establecido por los artículos 79, numeral 1, incisos b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; 96, numeral 1 y el 127 del Reglamento de Fiscalización, el presente apartado se declara como **fundado**.

3. Capacidad Económica de Morena

En esta tesitura, debe considerarse que **Morena** cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que mediante el Acuerdo **INE/CG339/2017** aprobado por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión pública el pasado dieciocho de agosto de dos mil diecisiete, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2018, los montos siguientes:

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/391/2018**

Partido Político Nacional	Financiamiento igualitario para el SAOP	Financiamiento proporcional para el SAOP	Financiamiento total para el SAOP
Morena	\$143,211,108	\$271,703,329	\$ 414,914,437

En este tenor, es oportuno mencionar que el partido incoado está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. 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 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 a Morena, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

MORENA				
Deducción	Ámbito	Importe total	Importe mensual a deducir	Saldo
INE/CG530/2017-PRIMERO-f)-21	FEDERAL	\$27,124,359.49	\$9,836,58.31	\$0.44
INE/CG185/2018-TERCERO	FEDERAL	\$80,925.28	\$80,925.28	\$0.00
INE/CG260/2018-OCTAVO-e)-19	FEDERAL	\$40,160.68	\$40,160.68	\$0.00
INE/CG260/2018-OCTAVO-e)-21	FEDERAL	\$17,966.62	\$17,966.62	\$0.00
INE/CG260/2018-OCTAVO-f)-1	FEDERAL	\$1,736.27	\$1,736.27	\$0.00
SRE-PSC-100/2018-PRIMERO	FEDERAL	\$40,300.00	\$40,300.00	\$0.00
SRE-PSC-111/2018-SEGUNDO	FEDERAL	\$403,000.00	\$403,000.00	\$0.00
Total:		\$27,708,448.34	\$10,420,347.16	\$0.44

En este sentido, de los archivos de la autoridad electoral se advierte que **Morena** al mes de julio de dos mil dieciocho, no tiene saldos pendientes por pagar, 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.

4. Individualización de la sanción

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

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

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

Visto lo anterior, el Título Octavo “DE LA FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS”, capítulo III “DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS” de la legislación en comento, con relación al Libro Segundo “DE LA CONTABILIDAD” del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, los informes siguientes:

1. Informes del gasto ordinario:
 - a. Informes trimestrales.
 - b. Informe anual.
 - c. Informes mensuales.
2. Informes de Proceso Electoral:
 - a. Informes de precampaña.
 - b. Informes de obtención de apoyo ciudadano.

c. Informes de campaña.

3. Informes presupuestales:
- a. Programa Anual de Trabajo.
 - b. Informe de Avance Físico-Financiero.
 - c. Informe de Situación Presupuestal.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de campaña. Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

De lo anterior se desprende que, no obstante que el sujeto obligado haya incumplido con sus obligaciones en materia de rendición de cuentas u omitido reportar los ingresos recibidos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

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

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

En el sistema electoral se puede observar que a los sujetos obligados, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria entre los candidatos y partidos,

pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido y éste a su vez ante la autoridad electoral), según sea el caso que se trate.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del sujeto obligado, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación¹:

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

Tercera Época:

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

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015 y su

¹ Todos los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalados en la Jurisprudencia transcrita tienen su equivalente en la normatividad electoral vigente siguiente: artículos 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; 159, numeral 4; 442, numeral 1, incisos d) e i), 443, numeral 1, inciso a), 447, numeral 1, inciso b), y 452, numeral 1 inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

acumulado, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Del referido criterio debe resaltarse, que los elementos que debe cumplir un deslinde para considerarse válido, son los siguientes:

- a) Eficacia: su implementación debe producir el cese de la conducta infractora o generar la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada.
- b) Idoneidad: debe resultar adecuada y apropiada para alcanzar su eficacia.
- c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia.
- d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos.
- e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

Tomando en cuenta los elementos necesarios para llevar a cabo un deslinde, en el escrito de queja de mérito se observa los escritos de deslinde suscritos por el C. Julio Ramón Menchaca no contaron con el elementos de necesarios para poder acreditarse, puesto que el responsable no actuó de manera idónea e inmediata al desarrollo de los hechos, esto es, es decir, no presentó, el escrito días después de haber tenido conocimiento de dichos hechos, y señala únicamente la intención de localizar a los colocadores de los mismos, sin embargo no realizó ninguna acción tendente a detener los hechos de los que se duele el quejoso y de esa forma, no continuar con el beneficio que se le atribuye..

Así las cosas, el deslinde que pretende hacer valer Julio Ramón Menchaca no es procedente, toda vez que no cumple el requisito de oportunidad, tal como ya quedó referido.

Consecuentemente, respecto a la conducta sujeta a análisis, la respuesta del partido no fue **idónea** para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren

fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

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

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado la conducta que violenta los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados se procede a hacer un análisis para proceder a la individualización de la sanción que corresponda, atento a la particularidad que en la conclusión sancionatoria se presente.

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

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar

a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

En relación con la irregularidad de mérito, se identificó que el sujeto obligado omitió comprobar los ingresos recibidos, en beneficio de su campaña.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del ente político, consistente en haber incumplido con su obligación de reportar en el Informe de Campaña de los ingresos y egresos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en el estado de Chiapas el ingreso recibido, atentando contra lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: Los sujetos incoados omitieron realizar el reporte del gasto de tres espectaculares por un total de totales de **\$75,400.00 (setenta y cinco mil, cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**). De ahí que este contravino lo dispuesto por los 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, 96, numeral 1 y 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida Morena surgió de la sustanciación del procedimiento en que se actúa.

Lugar: La irregularidad se actualizó durante el Proceso Electoral Federal Ordinario 2017-2018.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

) La trascendencia de las normas transgredidas.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse la falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse diversas faltas sustanciales consistentes en no reportar los gastos realizados durante el periodo de campaña, mismo que carecen de objeto partidista, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, la falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impiden garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito violó los valores

sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que, en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor del gasto no reportado, subvaluado y sobrevaluado.

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gasto no reportado por el sujeto obligado, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente²:

- a)** Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- b)** Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- c)** Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- d)** Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- e)** Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

2 Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-4/2016

Ahora bien en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentre gasto no reportado por el sujeto obligado, valorará aquel bien y servicio no reportado con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de la operación realizada con su recurso, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

El sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos³ y 127 del Reglamento de Fiscalización⁴, mismos que a la letra señalan:

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

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

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

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

³ Artículo 79 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: b) Informes de Campaña: Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada uno de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente; (...)"

⁴ "Artículo 127 1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales. 2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad."

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

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

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

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

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

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.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada, es garantizar la certeza en el origen y aplicación de los recursos mediante la verificación oportuna, al contar con la documentación soporte de las cuentas por pagar con saldos a la conclusión de la campaña.

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en **faltas** de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió irregularidades que se traducen en faltas de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza en el origen y la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.

Calificación de la falta

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

B) IMPOSICION DE LA SANCIÓN

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las infracciones cometidas, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a las faltas cometidas.

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

cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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

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

Así, del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en la entidad referida incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en la entidad referida.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$75,400.00 (setenta y cinco mil, cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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 de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁵

Así, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado \$75,400.00 (setenta y cinco mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.), cantidad que asciende a un total de **\$75,400.00 (setenta y cinco mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**.⁶

⁵ Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

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 Unidades de Medida y Actualización.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **935 (novecientos treinta y cinco)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciocho, equivalente a **\$75,361.00 (setenta y cinco mil trescientos sesenta y un pesos 00/100 M.N.)**.

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

5. Suma del monto no reportado al tope de gastos de campaña.

Por lo que hace al de tope de gastos de campaña para la elección de Senador de la República, en el marco del Proceso Electoral Federal Ordinario 2017-2018, cabe precisar que el procedimiento de revisión de informes de campaña constituye un procedimiento complejo de fiscalización, auditoría y verificación, cuya actividad arroja hechos probados en cuanto a la determinación exacta de gastos de campaña y en el que se reflejan las erogaciones declaradas por el sujeto fiscalizado; así como, aquellos obtenidos o elaborados por la Unidad Técnica de Fiscalización.

Por lo anterior, se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización, sumar el monto de **\$75,400.00 (setenta y cinco mil, cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**, al tope de gastos de campaña del C. Julio Ramón Menchaca Salazar, entonces candidato a Senador de la República por Morena, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

Consecuentemente, con la aprobación del Dictamen Consolidado se determinarán las cifras finales de los informes de los sujetos obligados y, en su caso, si se actualiza una vulneración en materia de rebase de tope de gastos de campaña de la citada elección.

6. Medio de impugnación. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en contra de la presente determinación es procedente el “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal, debe interponerse 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.

En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j), y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se declara **fundado** el presente procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización instaurado contra de Morena, así como en contra de su entonces candidato a Senador de la República, el C. Julio Ramón Menchaca, en términos del **Considerando 2, Apartado A** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el **Considerando 4**, en relación con el **Considerando 2, Apartado A** se impone a **Morena** una multa equivalente a **935 (novecientos treinta y cinco)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciocho, equivalente a **\$75,361.00 (setenta y cinco mil trescientos sesenta y un pesos 00/100 M.N.)**.

TERCERO. Notifíquese la presente Resolución al quejoso y a los sujetos incoados, informándoles que, en términos del **Considerando 3**, en contra de la presente Resolución procede el recurso de apelación, teniendo cuatro días para su interposición ante esta autoridad, contados a partir del día siguiente a aquél en que se notifique de conformidad con la ley aplicable.

CUARTO. En términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley de 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 serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/391/2018**

QUINTO. Se instruye a la Dirección Jurídica para que haga del conocimiento a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el contenido de la presente Resolución, remitiendo para ello copia certificada de la misma en medio magnético.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de agosto de 2018, por diez votos a favor 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, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**