

INE/CG1324/2018

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN GUADALAJARA, JALISCO, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SG-RAP-234/2018**

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

I. En sesión extraordinaria celebrada el seis de agosto de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución **INE/CG1127/2018**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de Campaña de los ingresos y gastos de los Candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2017- 2018, en el estado de Jalisco.

**II. Recursos de Apelación.** Inconforme con lo anterior, el diez de agosto de dos mil dieciocho, el Partido de la Revolución Democrática, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación para controvertir lo determinado en la Resolución INE/CG1127/2018.

**III. Turno en Sala Superior.** Al haberse presentado el respectivo medio de impugnación, a través de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por medio del proveído respectivo, la Magistrada Presidenta de la referida Sala, ordenó integrar el expediente SUP-RAP-241/2018 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

**IV. Escisión y reencauzamiento.** El veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, mediante actuación colegiada, se determinó la escisión del recurso SUP-RAP-241/2018 y remitir a la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, copia certificada de la demanda, a efecto de que esta conociera lo relativo a las conclusiones de Ayuntamientos y Diputados Locales, correspondientes al estado de Jalisco.

**V. Recepción y turno a ponencia.** Remitidas las constancias respectivas a la Sala Regional Guadalajara, fue registrado el recurso de apelación SG-RAP-234/2018 y turnado a la ponencia del Magistrado Electoral, Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez.

**VI.** Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, determinando en su Resolutivo ÚNICO, lo que se transcribe a continuación:

“(...)

**“ÚNICO.** *Se revoca parcialmente la resolución combatida, en los términos y para los efectos precisados en esta sentencia.*

(...)”

Que por lo anterior y en razón al considerando 7 de la sentencia de mérito relativo a los EFECTOS de la sentencia recaída al expediente citado, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó lo que a continuación se transcribe:

“(...)

#### **7. EFECTOS**

*En consecuencia, conforme a los razonamientos antes expuestos, y al resultar sustancialmente fundado el agravio relativo a la conclusión C20\_P2, procede revocar parcialmente la resolución combatida, en cuanto al partido apelante, a efecto de dejar sin efectos la sanción impuesta en tal conclusión.*

*Para ello, tomando en consideración que para las conclusiones C17\_P2 y C20\_P2, se fijó una multa conjunta, la responsable deberá re individualizar la sanción correspondiente en lo individual a la conclusión C17\_P2, en la lógica que esta, no podrá ser superior a la anteriormente impuesta por las dos conclusiones de referencia.*

(...).”

Lo anterior, a efecto de que esta autoridad emita una nueva determinación considerando lo anteriormente expuesto.

**VII.** Derivado de lo anterior, y toda vez que el recurso de apelación SG-RAP-234/2018, tuvo por efecto dejar sin efectos la conclusión C20\_P2, así como re individualizar la sanción correspondiente en lo individual a la conclusión C17\_P2, respecto al Partido de la Revolución Democrática, y en virtud de que no se advierte que la sentencia de mérito disponga cuestiones diversas a las ya citadas, es que la Resolución antes identificada será modificada respecto a las conclusiones ya citadas, dejando intocado el resto de su contenido, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c), d) y g); 199, numeral 1, incisos c), d), y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, se presenta el proyecto de mérito.

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

- 1.** Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, inciso a),n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44 numeral 1, incisos j) y aa); 190, numeral 1 y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los informes de Campaña de los ingresos y gastos de los Candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el estado de Jalisco.
- 2.** Que conforme a los artículos 5 y 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso del recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica **SG-RAP-234/2018**.
- 3.** Que por lo anterior y en razón de lo establecido en el Considerando 6 de la sentencia de mérito, relativo al estudio de fondo y efectos de la sentencia recaída al expediente citado, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó lo que a continuación se transcribe en su parte conducente:

“(…)

**6. ESTUDIO DE FONDO**

**6.1. Conclusiones C17\_P2 y C20\_P2**

<b>Conclusión</b>	<b>Conducta</b>	<b>Elección</b>	<b>Sanción</b>
C17_P2	El sujeto obligado omitió el registro de gastos de trasportación terrestre de personal, gasolina, viáticos, para el cumplimiento de 126 de sus eventos	Diputados	Multa que asciende a 20 (veinte) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciocho, cuyo monto equivale a \$1,612.00 (Mil seiscientos doce pesos 00/100 M.N.)
C20_P2	El sujeto obligado omitió reportar al menos una cuenta bancaria, estados de cuenta, conciliaciones bancarias, tarjeta de firmas y contrato de apertura, en el periodo de campaña	Diputados	

**6.1.1. Falta de acreditación de la realización de gastos**

Que no se realizó una revisión exhaustiva de las probanzas ofertadas, ni una debida valoración y graduación de las conductas sancionadas, pues se impuso una sanción excesiva, imprecisa e indebidamente fundada y motivada, considerando que si no se reportaron gastos y la autoridad no tiene certeza de que se hayan realizado egresos, no puede sancionar una supuesta omisión, máxime si no acredita con prueba alguna que los eventos reportados hayan sido onerosos o que se hayan dejado de reportar gastos.

**Decisión**

El agravio resulta inoperante, en virtud a que, el apelante parte de la premisa inexacta de que la sanción impuesta guarda relación con que los eventos hayan sido onerosos, no obstante, la sanción en estudio fue fijada con motivo no del costo de los eventos, sino por la omisión de reportar gastos de trasportación y viáticos en aquellos que se registraron como foráneos.

*Esto, pues si bien el recurrente al dar contestación al oficio de errores y omisiones, refirió que “la observación es infundada, incongruente e ilógica, ya que se trata de campañas de diputados locales, y que los eventos se realizan en las demarcaciones geográfico electores de los Distritos en los que compiten y hacen campaña, en ese sentido resulta IMPOSIBLE que un candidato a diputado haga campaña de manera foránea, ya que solamente se traslada a las localidades que integran su Distrito (...)”.*

*Lo cierto es que, parte igualmente de la premisa falsa, de que la calidad de foráneo que alude la responsable, refiere a fuera de la Entidad o fuera del Distrito por el que contendieron tales candidatos, sin embargo, es de resaltar que la distritación electoral comprende en algunos casos, más de un municipio, de modo que, si el propio apelante reportó eventos celebrados en un municipio distinto al en que se ubica la cabecera distrital, es inconcuso que realizó gastos de transportación, gasolina y/o viáticos para el cumplimiento de dichos eventos, lo que debió ser reportado ante la autoridad fiscalizadora.*

#### **6.1.2. Registro de ID en el SIF no genera la obligación de abrir cuenta a los candidatos a diputados de representación proporcional**

*Que resulta improcedente la sanción impuesta, pues los candidatos a diputados de representación proporcional no llevan actos de campaña, por lo que no es de solicitarles la apertura de al menos una cuenta bancaria, por el solo hecho de contar con un ID en el SIF, de ahí que haya una indebida fundamentación, motivación y valoración de pruebas.*

#### **Decisión**

*El agravio en estudio deviene **sustancialmente fundado**, en virtud a que, como refirió la responsable en el Dictamen Consolidado de mérito para el caso de los candidatos de representación proporcional, el hecho de que se les haya generado una contabilidad en el sistema, no implica que en la realidad el candidato sí realice gastos en su beneficio.*

*En esa tesitura, si tales candidatos de representación proporcional no realizan gasto alguno, es inconcuso que no adquieren de forma automática -por el solo hecho de tener un ID en SIF-, la obligación de registrar al menos una cuenta bancaria, y presentar los estados de cuenta, conciliaciones bancarias, tarjeta de firmas y contrato de apertura de esta, pues de la normativa aplicable, no se advierte disposición expresa y taxativa que así lo refiera, de ahí que proceda dejar sin efectos la sanción impuesta respecto a la conclusión C20\_P2.*

*(...)*

**7. EFECTOS**

*En consecuencia, conforme a los razonamientos antes expuestos, y al resultar sustancialmente fundado el agravio relativo a la conclusión C20\_P2, procede **revocar parcialmente** la resolución combatida, en cuanto al partido apelante, a efecto de dejar sin efectos la sanción impuesta en tal conclusión.*

*Para ello, tomando en consideración que para las conclusiones C17\_P2 y C20\_P2, se fijó una multa conjunta, la responsable deberá re individualizar la sanción correspondiente en lo individual a la conclusión C17\_P2, en la lógica que esta, no podrá ser superior a la anteriormente impuesta por las dos conclusiones de referencia.*

(...)"

4. En cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional, por lo que hace a las conclusiones **C17\_P2 y C20\_P2**, del **Considerando 33.3**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de Campaña de los ingresos y gastos de los Candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2017- 2018, en el estado de Jalisco, esta autoridad electoral procedió a retomar el análisis realizado por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues se determinó dejar sin efectos la conclusión C20\_P2, así como re individualizar la sanción correspondiente en lo individual a la conclusión C17\_P2, respecto al Partido de la Revolución Democrática, y en virtud de que no se advierte que la sentencia de mérito disponga cuestiones diversas a las ya citadas, es que la Resolución antes identificada, y por ende, el respectivo Dictamen serán modificados respecto a las conclusiones ya citadas, dejando intocado el resto de su contenido.

En consecuencia, esta autoridad electoral procedió a acatar la sentencia referida, realizando las siguientes acciones en congruencia con el sentido de la sentencia:

Sentencia	Conclusiones	Efectos	Acatamiento
Revocar <b>parcialmente</b> la resolución combatida, dejando sin efectos la conclusión <b>C20_P2</b> , dejando intocada la presente conclusión que fue sancionada de manera conjunta con la revocada.	<b>C17_P2</b>	Emitir una nueva Resolución, a efecto de que se re individualice la sanción correspondiente en lo individual a la conclusión <b>C17_P2</b> .	Se modifica la parte conducente de la Resolución INE/CG1127/2018, respecto de las conclusiones <b>C17_P2 y C20_P20</b> , en los términos precisados en los Considerandos 4, 5, 6, 7 y 8 del presente Acuerdo.

## ACATAMIENTO SG-RAP-234/2018

Sentencia	Conclusiones	Efectos	Acatamiento
Revocar parcialmente la resolución combatida, a efecto de dejar sin efectos la sanción impuesta en la presente conclusión.	C20_P2	Dejar sin efectos la conclusión C20_P2.	N/A

5. En consecuencia, derivado del análisis realizado por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a la Resolución identificada con la clave **INE/CG1127/2018**, tocante a dejar sin efectos la conclusión revocada y, re individualizar la sanción que subsiste a pesar que fue impuesta de manera conjunta con la revocada, ésta autoridad procede a dictar el presente Acuerdo.

6. Que esta autoridad administrativa debe considerar que el partido político sujeto a sanción cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga.

En este sentido, mediante el Acuerdo IEPC-ACG-022/2018 emitido por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Jalisco, se le asignó al Partido de la Revolución Democrática en dicha entidad, como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2018, el monto siguiente:

Partido Político	Monto de financiamiento público para Actividades Ordinarias 2018
Partido de la Revolución Democrática	\$24,654,310.88

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

Asimismo, 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 las infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las

condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido esta autoridad electoral, cuenta con información proporcionada a través del oficio INE/UTVOPL/9005/2018 de fecha doce de septiembre de dos mil dieciocho, emitido por la Dirección de Vinculación, Coordinación y Normatividad de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual informa que el Partido de la Revolución Democrática no tiene adeudos pendientes de cubrir al mes de septiembre de dos mil dieciocho.

De lo anterior se advierte que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes del referido partido político, pues aun cuando tuviere la obligación de pagar sanciones, ello no afectaría de manera grave su capacidad económica, por tanto, está en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en el presente Acuerdo.

7. Que la Sala Regional Guadalajara, al haber dejado intocadas las demás conclusiones contenidas en la Resolución **INE/CG1127/2018**, este Consejo General únicamente se abocará a la modificación del Considerando **33.3** del **Partido de la Revolución Democrática**, por lo que hace al Punto Resolutivo **TERCERO**, inciso **a)**, relativo a las conclusiones **C17\_P2 y C20\_P2**; así como la parte conducente de su respectivo apartado denominado **Imposición de la Sanción**, en los términos siguientes:

#### **Modificación de la Resolución**

“(…)

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

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de la campaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el estado de Jalisco, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.



De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí reflejadas, se desprende que las irregularidades en que incurrió el sujeto obligado son las siguientes:

a) **1 Falta de carácter formal: conclusión C17\_P2.**

(...)

No.	Conclusión
C17_P2	<i>“El sujeto obligado omitió el registro de gastos de trasportación terrestre de personal, gasolina, viáticos, para el cumplimiento de 126 de sus eventos.”</i>

(...)

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por la falta relativa a la conclusión C17\_P2, que se presentó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el estado de Jalisco.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral 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.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General procederá a calificar la falta determinando lo siguiente:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión)
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

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, lo que ya fue desarrollado en el considerando **22** de la presente Resolución.

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

#### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

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

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
<i>C17_P2. El sujeto obligado omitió el registro de gastos de trasportación terrestre de personal, gasolina, viáticos, para el cumplimiento de 126 de sus eventos.</i>	<i>Omisión</i>

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

El sujeto obligado incurrió en la irregularidad señalada en el cuadro que antecede identificada con el número (1).

Dicha irregularidad se llevó a cabo durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el estado de Jalisco, concretándose en dicha entidad federativa, y detectándose en el marco de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña relacionados con el Proceso Electoral mencionado.

**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 de cometer la falta referida y con ello, obtener el resultado de la comisión de la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

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

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

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los sujetos obligados<sup>1</sup>.

En la conclusión C17\_P2 el sujeto obligado en comento, vulneró lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos; 54, numeral 2, inciso y), numerales 4, 5 y 8; 58, 59, numeral 1, y 277, numeral 1, inciso e), 127, numeral 3, 143 Bis del Reglamento de Fiscalización.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente: *“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y gastos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, **porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.** En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad **por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público**, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”*

<sup>2</sup> Mismos que se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

## ACATAMIENTO SG-RAP-234/2018

De la valoración de los artículos señalados se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la autoridad fiscalizadora tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el sujeto obligado, realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o Lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la función de la fiscalización.

La normatividad arriba trasunta constituye el instrumento jurídico a través del cual los sujetos obligados deben rendir cuentas respecto del origen, destino y aplicación de recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, coadyuvando a que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los entes políticos utilizan como parte de su financiamiento.

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus gastos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los gastos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de

## ACATAMIENTO SG-RAP-234/2018

los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus gastos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia de los artículos referidos no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y gastos de origen público o privado del partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de la disposición citada, únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del partido político.

Esto es, se trata de conductas, las cuales, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

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

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

En ese sentido, las conductas infractoras observadas en la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Campaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por las distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis

temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, no acreditan la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (abstracto) el bien jurídico tutelado, toda vez que esta autoridad electoral no contó con los elementos necesarios para ejercer un debido control en la fiscalización de dicho ente político.

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

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

El sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL**, en la que se viola el mismo valor común, toda vez que, como se expuso en el inciso d), se trata de faltas que solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

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

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta a estudio.

**Calificación de la falta**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **LEVE**.

## B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 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; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el presente Acuerdo, 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.

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

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que, con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.



## ACATAMIENTO SG-RAP-234/2018

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del sujeto obligado, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que, al tratarse de una falta, existió singularidad en la conducta por el sujeto obligado.

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

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

En consecuencia, en las faltas formales no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de tales infracciones, en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría en un monto determinado. Ilustra lo anterior, el tipo de infracción relacionada con la omisión de presentar documentación soporte, vulneración que hace difícil, o bien, prácticamente imposible realizar una cuantificación al momento de sancionar.

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

De este modo, dicha irregularidad trae como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los sujetos obligados conforme a lo señalado en la normativa electoral.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda 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.<sup>3</sup>

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, (ahora Unidades de Medidas y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad

---

<sup>3</sup> 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.

## ACATAMIENTO SG-RAP-234/2018

en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el partido político se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **10 (diez)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciocho, cuyo monto equivale a **\$806.00 (ochocientos seis 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 así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(...)

**8.** Que a continuación se detalla la sanción originalmente impuesta al Partido de la Revolución Democrática en la Resolución **INE/CG1127/2018**, en su Resolutivo **TERCERO**, así como las modificaciones procedentes de acuerdo a lo razonado en el presente Acuerdo:

Resolución INE/CG1127/2018			Acuerdo por el que se da cumplimiento		
Conclusiones	Monto Involucrado	Sanción	Conclusiones	Monto Involucrado	Sanción
C17_P2 y C20_P2	N/A	Una multa que asciende a <b>20 (veinte)</b> Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciocho, cuyo monto equivale a <b>\$1,612.00 (Mil seiscientos doce pesos 00/100 M.N.)</b>	C17_P2	N/A	Una multa que asciende a <b>10 (diez)</b> Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciocho, cuyo monto equivale a <b>\$806.00 (ochocientos seis pesos 00/100 M.N.)</b> .

9. Que de conformidad con los razonamientos y consideraciones establecidas en los Considerandos **6, 7 y 8** del Acuerdo de mérito, por lo que hace a las **conclusiones C17\_P2 y C20\_P2**, se modifica el Punto Resolutivo **TERCERO** para quedar de la manera siguiente:

(...)

### RESUELVE

(...)

**TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **33.3**, de la presente Resolución, se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, las sanciones siguientes:

a) **1** Falta de carácter formal: conclusión **C17\_P2**.

Una multa que asciende a **10 (diez)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciocho, cuyo monto equivale a **\$806.00 (ochocientos seis pesos 00/100 M.N.)**.

(...)"

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

### ACUERDA

**PRIMERO.** Se modifica la parte conducente de la Resolución **INE/CG1127/2018**, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el seis de agosto de dos mil dieciocho, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de Campaña de los ingresos y gastos de los Candidatos a

## ACATAMIENTO SG-RAP-234/2018

los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2017- 2018, en el estado de Jalisco, por lo que hace al Partido de la Revolución Democrática, respecto de las **conclusiones C17\_P2 y C20\_P2**, en los términos precisados en los Considerandos, **6, 7, 8 y 9** del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización proceda a actualizar los saldos finales de egresos en el anexo del Dictamen Consolidado que por esta vía se modifica.

**TERCERO.** Se ordena a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, notifique el presente Acuerdo al Organismo Público Local del estado de Jalisco para que dicho organismo esté en posibilidad de notificar a los interesados, dentro de las **cuarenta y ocho horas siguientes a la aprobación del presente Acuerdo**. Derivado de lo anterior, se solicita al Organismo Público Local remita a la Sala Regional Guadalajara y a este Instituto, las constancias de notificación correspondientes en un plazo no mayor a veinticuatro horas siguientes después de haberlas practicado.

**CUARTO.** Hágase del conocimiento al Organismo Público Local Electoral de Jalisco, a efecto de que la sanción determinada sea pagada en dicho Organismo Público Local Electoral, la cual en términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se hará efectiva a partir del mes siguiente a aquél en el que el presente Acuerdo haya causado estado; y los recursos obtenidos de la sanción económica impuesta en este Acuerdo, serán destinadas al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en los términos de las disposiciones aplicables.

**QUINTO.** Se solicita al Organismo Público Local que informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de las sanciones impuestas en el presente Acuerdo.

**ACATAMIENTO SG-RAP-234/2018**

**SEXTO.** Infórmese a la **Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente**, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SG-RAP-234/2018**, remitiéndole para ello copias certificadas de las constancias atinentes.

**SEPTIMO.** 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 10 de octubre de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello; no estando presente durante el desarrollo de la sesión la Consejera Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**