



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
SUP-RAP-352/2018

INE/CG1415/2018

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO SUP-RAP-352/2018

ANTECEDENTES

I. Aprobación del Dictamen Consolidado y Resolución. El seis de agosto de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó en sesión extraordinaria, el Dictamen Consolidado y la Resolución, identificados con los números **INE/CG1095/2018** e **INE/CG1096/2018**, que presentó la Comisión de Fiscalización del propio Instituto, sobre la revisión de los informes de ingresos y gastos de los candidatos independientes al cargo de Presidente de la República, correspondiente al Proceso Electoral Federal Ordinario 2017-2018.

II. Recurso de apelación. Inconforme con la resolución mencionada, el diecisiete de agosto de dos mil dieciocho, Fernando Poo Mayo, representante legal de Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, presentó recurso de apelación para controvertir la parte conducente del Dictamen **INE/CG1095/2018** y la Resolución **INE/CG1096/2018**, el cual fue recibido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹, por lo cual se ordenó su registro con la clave de expediente SUP-RAP-352/2018 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

III. Sentencia. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el diez de octubre de dos mil dieciocho, determinando en el **ÚNICO** Punto Resolutivo, lo que a continuación se transcribe:

*“**ÚNICO.** Se **revocan** en lo que fueron materia de impugnación, el Dictamen Consolidado y la Resolución respectiva, para los efectos precisados en la presente sentencia.”*

¹ En adelante, Sala Superior



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

IV. Toda vez que en la ejecutoria recaída al recurso de apelación **SUP-RAP-352/2018** se ordenó a este Consejo General emitir una nueva determinación en la que se dejara sin efectos las observaciones derivadas de las pólizas 22 y 21, que se encuentran dentro de la conclusión 13.2-C1-P1, cuyos montos ascienden a \$2,386,851.22 (dos millones trescientos ochenta y seis mil ochocientos cincuenta y un pesos 22/100 M.N) y \$7,160,555.00 (Siete millones ciento sesenta mil quinientos cincuenta y cinco pesos 00/100 M.N.) respectivamente; así como la consecuente reindividualización.

Lo anterior con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c) y d); 199, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, en consecuencia, la Unidad Técnica de Fiscalización presenta el Proyecto de mérito.

CONSIDERANDO

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, inciso j); 190, numeral 1 y 191, numeral 1, incisos c) y d) 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 independientes al cargo de Presidente de la República correspondientes al Proceso Electoral Federal Ordinario 2017-2018.

2. Que el diez de octubre de dos mil dieciocho, la Sala Superior resolvió revocar parcialmente el Dictamen INE/CG1095/2018 y la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con la clave INE/CG1096/2018, en lo que fue materia de impugnación (conclusión 13.2-C1-P1) respecto de la otrora candidata independiente al cargo de la Presidencia de la República, la C. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, por lo que se procede a modificar la Resolución de mérito, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

3. Que, de la sección relativa al estudio de fondo, dentro del análisis de los agravios numeral I, incisos c) y d), el órgano jurisdiccional señaló que:

“(…)

SEXTO. Estudio de fondo

(…)

I. Registros extemporáneos (Conclusión 13.2-C1-P1).

(…)

c. Póliza PD-N-22/04-18 (\$2,386,851.22)

(…)

Tesis de la decisión

Es fundado el agravio ya que la responsable no consideró lo señalado por la recurrente en respuesta al oficio de errores y omisiones, de cuyo análisis pudo haber advertido que si registro el ingreso de la primera ministración por un monto de \$2,386,851.22 (dos millones trescientos ochenta y seis mil ochocientos cincuenta y un pesos 22/100 m.n.), dentro del plazo de tres días a partir de que le fue transferido el recurso.

Consideraciones que sustentan la tesis

Como se adelantó, la responsable dejó de considerar en lo específico, la respuesta brindada por la candidata independiente para subsanar el registro que le fue observado por la responsable.

Es así que, al analizar la póliza de ingreso número 14, de fecha 04 de abril de 2018², referida por la candidata independiente en su respuesta, se corrobora que en dicha póliza se encuentra registrada la primera ministración de financiamiento público para gastos de campaña por el monto de \$2,386,851.00 (Dos millones trescientos ochenta y seis mil ochocientos cincuenta y un pesos 00/100 m.n.).

Tal póliza cuenta con documentación que la respalda consistente en:

- *Comprobante fiscal emitido por Reacción Efectiva, A.C., asociación a través de la cual se realizaron las operaciones de la candidata independiente.*
- *Ficha de transferencia bancaria vía SPEI por el monto respectivo.*
- *Archivo XML que soporta la operación fiscalmente.*

² En lo sucesivo, póliza 14.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Dicha operación fue registrada en el SIF el cuatro de abril de dos mil dieciocho por lo que, atendiendo a que la transferencia se realizó el día anterior, según consta en el recibo de transferencia, conforme al artículo 38, numeral 1, en relación con el 17, ambos del Reglamento, se tiene que la misma fue registrada dentro de los tres días a partir de que el pago se recibió.

Esto cobra relevancia porque fue hecho del conocimiento a la responsable en respuesta al oficio de errores y omisiones, lo que dejó de advertirse por el INE en el Dictamen Consolidado.

Al respecto, la responsable se refirió a la observación formulada sin considerar lo expuesto por la candidata independiente, lo que impidió verificar que el registro de la operación sí fue hecho de su conocimiento en la póliza referida, además de que, al corroborar la documentación con que soportó ambas pólizas es la misma.

El artículo 80, numeral 1, inciso d) de la Ley de Partidos menciona las etapas del procedimiento de revisión de informes que deben realizar las diferentes instancias del INE involucradas, dentro de lo cual se contempla:

- 1. Un período diez días para la documentación soporte y la contabilidad presentada.*
- 2. De existir errores u omisiones técnicas en lo revisado, se otorgará un plazo de cinco días para presentar aclaraciones o rectificaciones.*
- 3. Concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica cuenta con el término de diez días para elaborar y presentar el Dictamen Consolidado y la propuesta de resolución a la Comisión de Fiscalización para su aprobación.*

De dicho procedimiento, se advierte que la Unidad Técnica tiene la obligación de analizar las aclaraciones o rectificaciones de los sujetos obligados a fin de señalar en el Dictamen Consolidado que se presente a la Comisión de Fiscalización si se subsanaron o no las irregularidades observadas sancionándolas, en su caso, en la resolución respectiva.

Esta obligación deriva de la audiencia que debe garantizarse a los sujetos obligados para lo cual las autoridades deben no sólo brindar la posibilidad de conocer y pronunciarse sobre las irregularidades que les son detectadas, sino que la autoridad encargada de la revisión subsane, de resultar procedente, las conductas observadas, ante los elementos aportados por quien se defiende.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Sirve como referencia lo sostenido, por esta Sala Superior en la jurisprudencia 20/2013³ en la que se reconoce a la garantía de audiencia como parte del debido proceso a que aluden los artículos 14, 16 y 41, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, debe tenerse en cuenta el principio de exhaustividad que deben observar las autoridades electorales, el cual exige pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos sometidos a su conocimiento como lo fue, en este caso, la aclaración de la candidata independiente en el sentido de que el ingreso observado sí había sido reportado en tiempo en una póliza diversa.

Con el citado principio, conforme a lo estimado en la Jurisprudencia 43/2002⁴ se genera certidumbre jurídica a los sujetos obligados, y se evita conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto, es obligación de la autoridad administrativa electoral verificar la documentación que refieren los sujetos obligados en relación con las observaciones detectadas en la revisión; en el caso, la responsable debía analizar la póliza 14 así como su contenido lo cual no realizó, pues de lo contrario hubiera identificado que el ingreso correspondiente a la primera ministración del financiamiento público de la candidata independiente había sido registrado en tiempo.

En conclusión, debe tenerse por cumplida la obligación establecida en el artículo 38 del Reglamento, al haber registrado dentro del plazo legal el ingreso de la primera ministración en la cuenta bancaria relacionada con el financiamiento público para la candidata independiente.

*Por lo expuesto, es que resulta **fundado** el agravio de la recurrente, al haberse omitido el análisis de la respuesta que se formuló en atención al oficio de errores y omisiones, del cual se advirtió el reporte en tiempo real de la operación observada.*

³ Jurisprudencia 20/2013. GARANTÍA DE AUDIENCIA. DEBE OTORGARSE POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 45 y 46.

⁴ Jurisprudencia 43/2002. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN: OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En atención a que se ha alcanzado la máxima pretensión del recurrente respecto a la póliza bajo estudio, no se analizarán los demás argumentos, vertidos para revocar el monto involucrado.

d. Póliza PD-N-21/04-18 (\$7,160,555.00)

(...)

Tesis de la decisión

Es fundado lo alegado por la recurrente puesto que la obligación de las candidaturas independientes de registrar en cuentas de orden el financiamiento público a que tienen derecho no está sujeto al plazo de tres días consagrado en el artículo 38 del Reglamento, sino al plazo de quince días conforme al artículo 96, párrafo 3, inciso a), fracción III del mismo reglamento, lo que no fue observado por la Unidad Técnica.

Consideraciones que sustentan la tesis

En razón del método establecido en el Considerando Quinto, a continuación, se realiza el estudio en las siguientes temáticas:

(...)

• Análisis de la conducta sancionada (registro extemporáneo en tiempo real)

La autoridad responsable sancionó en la conclusión 13.2-C1-P1 la omisión de registrar en tiempo real la operación consistente en el reconocimiento del financiamiento público por \$7,160,555.00, según se detalla en el Anexo 4-P1 del Dictamen Consolidado.

Como se ha señalado, la candidata independiente estaba obligada a registrar en tiempo real en el SIF la totalidad de los ingresos y gastos que fueran parte de su campaña electoral; obligación que tienen incluso desde antes de adquirir su calidad de candidata, es decir, desde el periodo de obtención de apoyo ciudadano.

En este caso, en relación con el financiamiento público recibido, analizada la operación ante la obligación contenida en el artículo 38 del Reglamento; debe considerarse que la recurrente debía registrar en tiempo real los ingresos que, por concepto de financiamiento público hubiese recibido en la cuenta bancaria destinada para tal fin.

Al respecto, la candidata independiente recibió únicamente la primera ministración de su financiamiento público, después de lo cual renunció a la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

totalidad de dicha prerrogativa, devolviendo en su integridad el monto que le fue ministrado, mediante cheque número 2643765, de Banca Mifel, signado a nombre del Instituto Nacional Electoral de fecha 13 de abril de 2018.

La entrega de ese recurso a la autoridad se acredita, además, por el recibo de ingresos número INE52-180254 de la misma fecha, suscrito por la Licenciada Fabiola Pérez Soriano, en su calidad de Subdirectora de Operación Financiera del INE.

*Dichas constancias fueron ofrecidas por la recurrente en su demanda en copia simple, coincidiendo con lo registrado en el SIF mediante la póliza 66 de egresos, de fecha 17 de abril de 2018, lo que fue valorado y atendido por la responsable en el Dictamen Consolidado, en el apartado relativo al **Saldo o Remanente a reintegrar** (numero identificador 20 del Dictamen).*

En atención a la observación que en su momento le fue notificada, la candidata independiente manifestó que había devuelto el financiamiento que le fue ministrado, mencionando la póliza en la que registro el movimiento donde se contenía, además de la documentación ya detallada, lo que a continuación se muestra:

- *Listado de transacciones donde se advierte el movimiento del cheque 2643765.*
- *Escrito de fecha 13 de abril de 2018, signado por la candidata independiente, mediante el cual infirmo al Consejero Presidente del INE, Lorenzo Córdova Vianello, su intención de renunciar al financiamiento público, devolviendo los recursos que le fueron entregados y solicitando que no fueran ministrados el resto de los recursos pendientes a que tenía derecho por ese concepto.*
- *Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/3496/2018, de fecha 19 de abril de '2018, mediante el cual, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE entregó a la candidata el recibo de ingresos que amparaba el movimiento de referencia.*

De lo anterior, se concluye que fue del conocimiento de la autoridad la devolución de los recursos públicos ministrados a la candidata independiente, así como su renuncia al financiamiento público restante, lo que consta en el Dictamen Consolidado donde la responsable señala:

“Atendida

Toda vez que ya Candidata Independiente realizó la devolución de la primera ministración de recursos públicos que le fueron otorgados para gastos de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

campaña, solicitando así mismo, a través de escrito que no le fueran ministrados los recursos restantes del financiamiento público a los que tenía derecho, se consideró como atendida la obligación señalada en el art. 222 bis del RF.”

Por tal motivo, queda acreditado que únicamente recibió la primera ministración la cual, como ya se ha señalado, fue registrada en tiempo y forma en el SIF; por lo que no existía obligación de registrar ingresos adicionales por concepto de financiamiento público.

Ahora bien, en congruencia con lo que se ha señalado en el apartado inmediato anterior, respecto a que la obligación vulnerada deriva del artículo 96 y no del correlativo 38, asiste la razón a la recurrente ya que, en el caso de las candidaturas independientes, la obligación de registrar el financiamiento público federal y local a que tienen derecho, es una diversa a la de registrar sus ingresos en tiempo real.

*En ese sentido, no resultaba procedente sancionar la omisión de registrar en tiempo real **el reconocimiento de la primera ministración**, puesto que la obligación contenida en el artículo 96 del Reglamento para las candidaturas independientes, no corresponde a un registro dentro de tres días hábiles contados a partir de que ocurre la operación, **sino a un registro dentro del plazo de quince días hábiles** contados a partir de que se conoce que financiamiento corresponderá a la candidatura obligada.*

Por tal razón, esta Sala Superior sostiene que fue incorrecta la determinación de la responsable puesto que dejó de advertir que, respecto del reconocimiento del financiamiento que podía recibir la candidata independiente, existe una disposición expresa que sujeta a un plazo más extenso el registro en el SIF de las ministraciones que tienen derecho a recibir las candidaturas independientes.

Se encuentra, por una parte, la obligación de registrar el financiamiento que puede recibir una candidatura independiente, a partir de lo resuelto en el Consejo General respectivo, dentro del plazo de quince días.

Por otra parte, una vez que se recibe el recurso en la cuenta bancaria de la asociación civil respectiva, está la obligación de registrar en tiempo real dicho movimiento, lo que en este caso se tuvo únicamente respecto de la primera ministración lo que, como ya se concluyó, si fue realizado por la actora.

Es importante insistir en que la observación por la que se le concedió la debida audiencia a la recurrente fue el registro en tiempo real del financiamiento público, sin embargo, la que debía observarse era el incumplimiento de la obligación consagrada en el artículo 96 del Reglamento, lo que en el caso no aconteció.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Y, no obstante que, de forma ordinaria podría devolverse el asunto a fin de que la autoridad verificara si se vulneró la obligación dispuesta en el artículo 96 del Reglamento, esto es, si se registró dentro del plazo de quince días la recepción del financiamiento, en el caso, no resulta procedente porque está probado que la entonces candidata renunció al financiamiento público y lo regresó mediante cheque de trece de abril.

Por tales motivos es que resulta fundado el agravio y suficiente para dejar sin efectos la irregularidad en cuanto al monto del presente apartado.

(...)

SÉPTIMO. Decisión y efectos

*En consecuencia, al resultar fundados diversos agravios del recurrente, se estima procedente **revocar la conclusión 13.2-C1-P1** para los siguientes efectos:*

- I. Se revoca de manera lisa y llana el monto de \$2,386,851.22 (dos millones trescientos ochenta y seis mil ochocientos cincuenta y un pesos 22/100 M.N) derivado de la póliza 22.*
- II. Se revoca de manera lisa y llana el monto de \$7,160,555.00 (Siete millones ciento sesenta mil quinientos cincuenta y cinco pesos 00/100 m.n.) derivado de la póliza 21.*
- III. Hecho lo anterior, se deberá reindividualizar la sanción respectiva por la omisión de registrar operaciones en tiempo real por cuanto al monto de \$811,409.42 (ochocientos once mil cuatrocientos nueve pesos 42/100 m.n.), resultante de las 8 pólizas que se mantienen respecto de dicha conclusión.*
- IV. Para tal efecto, se deberá considerar el mismo criterio de sanción aplicado en la resolución impugnada.*
- V. Hecho lo anterior, se deberá informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento de la sentencia dentro de un término de 24 horas contadas a partir de la aprobación del Acuerdo respectivo.*

(...)"

4. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad electoral para la individualización de sanciones deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, considerando entre ellas, la capacidad económica del ente infractor.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Por lo que hace a la determinación de la capacidad económica de los candidatos independientes de conformidad con el artículo 16, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, constituye una documental privada que únicamente hará prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

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

Por tanto, se considera que una métrica acertada que de igual manera puede garantizar el objeto del castigo, puede basarse en parámetros inferiores, en un **techo del veinticinco por ciento del valor del ingreso del sujeto obligado**, tal como lo interpretó el Alto Tribunal de justicia del país, ello, ya que su imposición reprimiría la conducta, a la vez de que hace accesible su pago; de lo contrario podría darse el hecho de que la multa ponga al accionante en la encrucijada de cubrirla o no hacerlo para garantizar su subsistencia y la de sus dependientes.

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

Bajo esta tesitura, debe considerarse que la otrora candidata a la Presidencia de la República, Margarita Ester Zavala Gómez del Campo cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se le imponga, toda vez que de la información que presentó ante esta autoridad, se determinó su capacidad económica:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Candidato independiente	Ingresos (A)	Porcentaje a considerar (B)	Capacidad económica A*B
Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	\$1,585,287.00	25%	\$396,321.75

Es importante puntualizar que en la misma resolución del recurso de mérito, la Sala Superior estableció que la determinación de la capacidad económica de los candidatos independientes realizada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es correcta por lo que quedó firme.

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que el ente infractor tiene la capacidad económica suficiente con la cual pueda hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérsele en el presente Acuerdo.

Asimismo, no pasa desapercibido para este Consejo General que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 65/2014 y su acumulada, 56/2014 y su acumulada, así como 45/2015 y sus acumuladas, ha considerado que no se puede establecer que existe una similitud entre los partidos políticos y los candidatos independientes, dado que son categorías que están en una situación jurídica distinta, por lo que no se puede exigir que la legislación les atribuya un trato igual.

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

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la Tesis II/2018 cuyo rubro señala MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN, mediante la cual estableció que en atención al principio de legalidad que rige en los procedimientos Sancionadores, el Instituto Nacional Electoral, al imponer una multa, debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, ya que se parte de un valor predeterminado en la época de la comisión del ilícito.

En ese contexto, para la imposición de las sanciones respectivas, será aplicable el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA´s) vigente a partir del uno de febrero de dos mil dieciocho y publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha diez de enero de la misma anualidad, mismo que asciende a \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M.N.), lo anterior, en virtud de la temporalidad en la cual se desarrolló la etapa de campañas electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal Ordinario 2017-2018.

5. Que de la lectura al SUP-RAP-352/2018, se desprende que en relación con la conclusión 13.2-C1-P1 la Sala Superior determinó que lo procedente es revocar parcialmente el Dictamen Consolidado y resolución impugnada a efecto de que se emita una nueva determinación en la que en la que se deje sin efectos los por los montos correspondientes a las pólizas referenciadas con los numerales PD-N-22/04-18 y PD-N-21/04-18, así como reindividualizar la sanción respectiva por la omisión de registrar operaciones en tiempo real, resultante de las ocho pólizas que se mantienen respecto de dicha conclusión.

6. Para dar cumplimiento a la determinación de la Sala Superior en el SUP-RAP-352/2018, esta autoridad electoral procedió a acatar en los términos ordenados en la referida sentencia, de acuerdo a lo siguiente:

Sentencia	Efectos	Acatamiento
Revoca parcialmente el Dictamen INE/CG1095/2018 y la resolución INE/CG1096/2018 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.	Respecto a la conclusión 13.2-C1-P1 , se revoca la resolución impugnada, para efecto de que emita una nueva determinación en la que se dejen sin efectos los montos correspondientes a las pólizas referenciadas con los numerales PD-N-22/04-18 y PD-N-21/04-18, así como reindividualizar la sanción respectiva por la omisión de registrar operaciones en tiempo real, resultante de las ocho pólizas que se mantienen respecto de dicha conclusión..	Se procedió a modificar el monto involucrado, así como a reindividualizar la sanción por la omisión de registrar operaciones en tiempo real, considerando exclusivamente ocho de las diez pólizas, toda vez que se determinó que la póliza PD-N-22/04-18, fue registrada en tiempo y forma; y la póliza PD-N-21/04-18 no actualizaba ninguna falta a la normatividad.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

7. La Sala Superior determinó revocar el Dictamen **INE/CG1095/2018** y la Resolución **INE/CG1096/2018**, en lo tocante a la conclusión 13.2-C1-P1, para que se emita una nueva determinación en la cual se excluyan los montos de las pólizas PD-N-22/04-18, al considerarse que fue registrada en tiempo y forma; y PD-N-21/04-18, al considerarse que no configuraba la infracción con la que se había calificado. En este sentido, este Consejo General procede a realizar la modificación al Dictamen **INE/CG1095/2018**, en los siguientes términos:

DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES A LOS CARGOS DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA, SENADORES Y DIPUTADOS FEDERALES DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018

(...)

13.2 Margarita Ester Zavala Gómez del Campo

(...)

Observación

Oficio: INE/UTF/DA/28313/18

Fecha de vencimiento: 11-05-18

**Sistema Integral de Fiscalización
Registros contables extemporáneos**

Se observaron 10 registros contables reportados fuera de los plazos que establece la normatividad, toda vez que exceden los tres días posteriores en que se realizó la operación. Lo anterior se detalla en el **Anexo 4-P1** del oficio **INE/UTF/DA/28313/18**.

Se le solicitó presentar en el SIF, si así lo considera pertinente, las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del RF.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Respuesta

Escrito: Sin Referencia

Fecha: 16-05-18

“Como puede observarse, se trata de 7 pólizas de ingreso y 3 de diario. En el caso de las pólizas de diario, es de gran importancia que la autoridad considere que NO hubo una salida de efectivo, simplemente se trata de un registro contable, por ello solicitamos su reconsideración.

Para ello me permito exponerle lo siguiente:

1.- En el caso de la póliza PI-N-47/04-18 de fecha 30 de marzo, se trata de una aportación en especie que se realizó el día 23 de marzo de 2018, pero al no haber acceso al sistema SIF en el periodo de intercampaña, nos fue imposible realizar el alta en el sistema SIF.

2.- En el caso de la póliza... (...)

Véase Anexo R1-P1, del Dictamen INE/CG1095/2018.

No atendida

Aun cuando el sujeto obligado dio respuesta, respecto a este punto, es importante aclarar que, de conformidad con lo establecido en la norma aplicable, los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización.

Así las cosas, ha quedado acreditado que, al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5, del RF. como a continuación se indica:

Periodo	Registros Contables Extemporáneos	Importe
Periodo 1 Normal	10	10,358,815.64



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Conclusión 13.2-C1-P1

El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 10 operaciones en tiempo real dentro del periodo 1 normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$10,358,815.64.

Tal situación constituye a juicio de la UTF un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38 numerales 1 y 5 del RF.

En cumplimiento a lo mandado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, de fecha 10 de octubre de 2018, referente al Recurso de Apelación, expediente: SUP-RAP-352/2018, se solicitó lo siguiente:

“...SÉPTIMO. Decisión y Efectos

En consecuencia, al resultar fundados diversos agravios del recurrente, se estima procedente revocar la conclusión 13.2-C1-P1 para los siguientes efectos:

- I. Se revoca de manera lisa y llana el monto de \$2,386,851.22, derivado de la póliza 22.*
- II. Se revoca de manera lisa y llana el monto de \$7,160,555.00, derivado de la póliza 21.*
- III. Hecho lo anterior, se deberá reindividualizar la sanción respectiva por la omisión de registrar operaciones en tiempo real por cuanto al monto de \$811,409.42, resultante de las ocho pólizas que se mantienen respecto de dicha conclusión.*
- IV. Para tal efecto, se deberá considerar el mismo criterio de sanción aplicado en la resolución impugnada.*
- V. Hecho lo anterior, se deberá informar a esta Sala Superior, sobre el cumplimiento de la sentencia dentro de un término de 24 horas, contadas a partir de la aprobación de dicho acuerdo.*

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. *Se revocan en lo que fueron materia de impugnación, el Dictamen Consolidado y la Resolución respectiva, para los efectos precisados en la presente sentencia.*

(...)”



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, atendiendo las aseveraciones correspondientes, la observación queda de la siguiente manera:

Por lo que hace a la póliza PD-N-22/04-18, por un monto de \$2,386,851.22; del análisis al Sistema Integral de Fiscalización se verificó que dicha póliza fue registrada el cuatro de abril de dos mil dieciocho, con la documentación siguiente:

- Comprobante fiscal emitido por Reacción Efectiva, A.C., asociación a través de la cual se realizaron las operaciones de la candidata independiente.
- Ficha de transferencia bancaria vía SPEI por el monto respectivo.
- Archivo XML que soporta la operación fiscalmente.

Percatándose esta autoridad que la fecha de la transferencia del recurso es el tres de abril del año en curso, en consecuencia, el registro de dicha operación se realizó dentro de los tres días de plazo que señala la normatividad electoral.

Ahora bien, por lo que hace a la póliza PD-N-21/04-18 por el monto de \$7,160,555.00, se determina que, al tratarse del reconocimiento del financiamiento público, el plazo para el registro en tiempo real aplicable es el establecido en el artículo 96, párrafo 3, inciso a), fracción III del Reglamento de Fiscalización.

“Así las cosas, ha quedado acreditado que, al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5, del RF. como a continuación se indica:

Periodo	Registros Contables Extemporáneos	Importe
Periodo 1 Normal	8	\$811,409.42

...”

Así mismo, el **ANEXO 4-P1** quedó integrado únicamente con las 8 operaciones registradas contablemente en forma extemporánea.

Se modifica la conclusión de acuerdo a lo mandatado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expediente SUP-RAP-352/2018 para quedar como sigue:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Conclusión 13.2-C1-P1

“El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 8 operaciones en tiempo real dentro del periodo 1 normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$811,409.42.

Tal situación constituye a juicio de la UTF un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38 numerales 1 y 5 del RF”.

8. Que la Sala Superior revocó la Resolución **INE/CG1096/2018**, relativa al Considerando 25.1, inciso a), conclusión 13.2-C1-P1, atribuida a la otrora candidata independiente a la Presidencia de la República, la C. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, por lo que este Consejo General procede a la modificación ordenada por ese órgano jurisdiccional, en los siguientes términos:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES AL CARGO DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA, SENADORES Y DIPUTADOS FEDERALES CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018.

(...)

25.1 C. MARGARITA ESTER ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado correspondiente a la revisión de la campaña en el marco del Proceso Electoral Federal 2017-2018 y de las conclusiones ahí reflejadas, se desprende que la irregularidad en que incurrió el sujeto obligado es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 13.2-C1-P1.

(...)

A continuación, se desarrollan los apartados en comento:

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización: Conclusión 13.2-C1-P1.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

No.	Conclusión	Monto involucrado
13.2-C1-P1.	<i>"El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 8 operaciones en tiempo real dentro del periodo 1 normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$811,409.42." (Se modifica en cumplimiento a lo ordenado en el SUP-RAP-352/2018)</i>	\$811,409.42

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el diverso 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 291, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del candidato independiente, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta; en este orden de ideas, dicha conducta se hizo del conocimiento del sujeto obligado a través del oficio de errores y omisiones respectivo, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización le notificó que contaba con un plazo de cinco días para que presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso c) del presente considerando.

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, que consistió en la omisión de realizar registros contables en tiempo real, por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, 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.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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 su subsistencia.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 13.2-C1-P1 del Dictamen Consolidado, se determinó que el candidato independiente omitió realizar registros contables en tiempo real de los ingresos y gastos de la campaña del Proceso Electoral Federal 2017-2018.

En el caso a estudio, la falta corresponde a diversas omisiones del candidato independiente consistente en haber incumplido con su obligación de hacer los reportes de ingresos y gastos en tiempo real, establecida en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

El candidato independiente omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

A continuación, se refiere la irregularidad observada:

“El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 8 operaciones en tiempo real dentro del periodo 1 normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$811,409.42.” (Se modifica en cumplimiento a lo ordenado en el SUP-RAP-352/2018).

Dicha irregularidad se llevó a cabo durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, en las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización, 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.

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del candidato independiente, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide 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 candidato independiente de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión **13.2-C1-P1** la candidata independiente referida vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización⁵.

El artículo 38, numerales 1 y 5 refiere la obligación de los sujetos obligados de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta quince días posteriores a su realización, el candidato independiente retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como gasto, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

⁵ *“Artículo 38. 1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento (...) 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto”*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese entendido, de acuerdo a lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraría el Estado de Derecho.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el candidato independiente provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un candidato independiente no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los sujetos obligados, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el candidato independiente, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el candidato independiente obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que, al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el candidato independiente vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para 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 en la conclusión **13.2-C1-P1** es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por el candidato independiente en el manejo de sus recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que, la irregularidad imputable al candidato independiente se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en los principios de legalidad, la transparencia en el uso de los recursos con la que se deben de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

conducir los sujetos obligados y certeza en el origen de su financiamiento, en el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del voto.

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 candidatos independientes.

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 una misma conducta y por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por el sujeto obligado.

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 que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

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**.

Los elementos para la imposición de la sanción serán analizados en el inciso **c)** del presente considerando.

(...)

c) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Por lo que hace a la conclusión 13.2-C1-P1, (...).

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de la infracción cometida, a efecto de garantizar que en el supuesto



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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, misma que ha sido expuesta y analizada en el considerando CUATRO del presente Acuerdo, lo cual lleva a esta autoridad a concluir que la otrora candidata independiente cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, 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 la infracción cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

Conclusión 13.2-C1-P1.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el candidato independiente, 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 candidato independiente omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- 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.
- El candidato independiente no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$811,409.42 (ochocientos once mil cuatrocientos nueve pesos 42/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el candidato independiente.

(...)

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, se procede al estudio de la capacidad económica del infractor, así como la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁶

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, se considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta cinco mil días Unidades de Medida y Actualización, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el aspirante se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

⁶ Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. **Con multa de hasta cinco mil unidades de medida y actualización**, y III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, la cual ha quedado plasmada en los párrafos precedentes, por lo que el objeto de la sanción a imponer tiene como finalidad se evite y fomente el tipo de conducta ilegal o similar cometida.

Cabe señalar que, de acuerdo a las particularidades de la conducta, la imposición de la sanción puede incrementarse de forma sustancial de acuerdo a los criterios de la autoridad y de la vulneración a los elementos analizados en párrafos precedentes. Considerando lo anterior, el monto a imponer sería el siguiente:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	13.2-C1-P1	Tiempo real	\$811,409.42	3%	\$24,342.28
b)	13-E1-P2	Egreso no reportado	\$56,327.62	100%	\$56,327.62
b)	13-E2-P2	Egreso no reportado	\$2,624.71	100%	\$2,624.71
Total					\$83,294.61

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta con los elementos antes señalados para determinar la capacidad económica de la candidata independiente, este Consejo General concluye que la sanción a imponer a la **C. MARGARITA ESTER ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO** por lo que hace a la conducta observada es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **1,033** (mil treinta y tres) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciocho, misma que asciende a la cantidad de **\$83,259.80** (ochenta y tres mil doscientos cincuenta y nueve pesos 80/100 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.

(...)



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

9. Las sanciones impuestas a la C. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo de conformidad con la Resolución **INE/CG1096/2018**, particularmente por lo que toca a la conclusión 13.2-C1-P1, queda de la siguiente manera:

Sanciones en resolución INE/CG1096/2018	Modificación	Sanciones en Acatamiento a SUP-RAP-352/2018
<p>PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 25.1 de la presente Resolución, se imponen a la C. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, otrora candidata independiente a la Presidencia de la República, la sanción siguiente:</p> <p>a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 13.2-C1-P1.</p> <p>b) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 13-E1-P2 y 13-E2-P2.</p> <p>Una multa equivalente a 4,586 (cuatro mil quinientos ochenta y seis) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciocho, misma que asciende a la cantidad de \$369,631.60 (trescientos sesenta y nueve mil seiscientos treinta y un pesos 20/100 M.N.).</p>	<p>Se procedió a omitir dentro de la conclusión 13.2-C1-P1, los montos correspondientes a las pólizas referenciadas con los numerales PD-N-22/04-18 y PD-N-21/04-18, así como reindividualizar la sanción respectiva por la omisión de registrar operaciones en tiempo real, resultante de las ocho pólizas que se mantienen respecto de dicha conclusión.</p>	<p>PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 25.1 de la presente Resolución, se imponen a la C. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, otrora candidata independiente a la Presidencia de la República, la sanción siguiente:</p> <p>a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 13.2-C1-P1.</p> <p>b) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 13-E1-P2 y 13-E2-P2.</p> <p>Una multa equivalente a 1,033 (mil treinta y tres) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciocho, misma que asciende a la cantidad de \$83,259.80 (ochenta y tres mil doscientos cincuenta y nueve pesos 80/100 M.N.). En cumplimiento a lo ordenado en el SUP-RAP-352/2018</p>

10. Que, de conformidad con los razonamientos y consideraciones establecidas en los Considerandos **6 a 9** del presente Acuerdo, se modifica el inciso a) del Resolutivo **PRIMERO** de la Resolución **INE/CG1096/2018**, para quedar en los siguientes términos:

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **25.1** de la presente Resolución, se imponen a la **C. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo**, otrora candidata independiente a la Presidencia de la República, la sanción siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
SUP-RAP-352/2018

- a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **13.2-C1-P1**.
- b) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **13-E1-P2** y **13-E2-P2**.

Una multa equivalente a **1,033** (mil treinta y tres) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciocho, misma que asciende a la cantidad de **\$83,259.80** (ochenta y tres mil doscientos cincuenta y nueve pesos 80/100 M.N.). **En cumplimiento a lo ordenado en el SUP-RAP-352/2018**

(...)

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 del Dictamen **INE/CG1095/2018** y la Resolución **INE/CG1096/2018**, aprobados en sesión extraordinaria celebrada el seis de agosto de dos mil dieciocho, en los términos precisados en los Considerandos **6 al 10** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Nacional Electoral notificar a Margarita Esther Zavala Gómez del Campo el presente Acuerdo, dentro de las **cuarenta y ocho horas siguientes a la aprobación del mismo**.

TERCERO. Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las veinticuatro horas siguientes la notificación indicada en el resolutivo que antecede, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SUP-RAP-352/2018**, remitiéndole para ello las constancias atinentes.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CUARTO. En términos del artículo 458, numerales 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la multa determinada 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 destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de noviembre de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Ciro Murayama Rendón, 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 la votación la Consejera Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera; asimismo no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Consejero Electoral, Doctor Benito Nacif Hernández.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Unidad Técnica de Fiscalización
Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros
Proceso Electoral Federal Ordinario 2017-2018
Revisión de los Informes de Campaña
Margarita Ester Zavala Gómez del Campo
Relación de registros capturados extemporáneamente en el SIF



ANEXO 4-P1

Consec.	ID de contabilidad	Cargo	Nombre	Referencia contable	Póliza	Fecha de registro	Hora de registro	Fecha de operación	Documento más antiguo que originó el registro			Días Extemporáneos
									Tipo de documento	Número de documento	Importe	
1	41842	Presidente	Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	PI-N-4704-18	47	30/04/2018	11:38:28	30/03/2018	Recibo Simp. Apor. Especie	07	\$ 250,000.01	28
2	41842	Presidente	Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	PI-N-3404-18	34	25/04/2018	19:40:52	18/04/2018	Recibo Simp. Apor. Especie	002	118,710.00	4
3	41842	Presidente	Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	PI-N-4404-18	44	30/04/2018	16:34:02	28/04/2018	Recibo Simp. Apor. Especie	003	113,900.00	1
4	41842	Presidente	Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	PI-N-4604-18	46	30/04/2018	23:31:10	30/03/2018	Recibo Simp. Apor. Especie	06	97,690.00	28
5	41842	Presidente	Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	PI-N-4904-18	48	30/04/2018	23:51:25	30/03/2018	Recibo Simp. Apor. Especie	07	90,000.00	28
6	41842	Presidente	Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	PI-N-4904-18	49	01/05/2018	10:50:28	30/03/2018	Recibo Simp. Apor. Especie	01	90,000.00	29
7	41842	Presidente	Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	PI-N-4504-18	45	30/04/2018	23:20:10	30/03/2018	Recibo Simp. Apor. Especie	08	46,900.00	28
8	41842	Presidente	Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	PD-N-3004-18	30	18/04/2018	11:57:00	30/03/2018	Reconoc. RCV e Informat.	30	2,099.41	17
Total											\$	811,409.42