



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

expuestos y analizados en el **considerando 12** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

Conclusión 7

- 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.
- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en reportar egresos que carecen de objeto partidista por concepto de gasto de combustible por un importe de **\$229,355.59 (doscientos veintinueve mil trescientos cincuenta y cinco pesos 59/100 M.N.)**, durante el ejercicio 2015, en el estado de Durango.
- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes Anuales relativos.
- El infractor no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$229,355.59 (doscientos veintinueve mil trescientos cincuenta y cinco pesos 59/100 M.N.)**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- Que se trató de una irregularidad.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, 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 se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada, se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de la norma violada así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad.

De igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en el que se toma en cuenta el monto involucrado, que en el caso fue de **\$229,355.59 (doscientos veintinueve mil trescientos cincuenta y cinco pesos 59/100 M.N.)** y considerando la gravedad de la falta que fue grave ordinaria, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta y la norma 25, numeral 1, inciso n de la Ley General de Partidos Políticos, la (o singularidad de conductas, la ausencia de dolo y reincidencia y con el objeto de la sanción a imponer, que es, en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas en un futuro, es que se determinó el monto al que deberá ascender la sanción impuesta.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al infractor debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al no vincular las erogaciones realizadas con el objeto partidista que deben observar, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al infractor, con una sanción económica equivalente al **50% (cincuenta por ciento)** sobre el



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

monto involucrado, equivalente a la cantidad de \$114,677.80 (ciento catorce mil seiscientos setenta y siete pesos 80/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Duranguense con registro local, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$114,677.80 (ciento catorce mil seiscientos setenta y siete 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.

Conclusión 8

- 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.
- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en reportar egresos que carecen de objeto partidista por concepto de servicio de telefonía celular a nombre de terceros y de servicio funerario por un importe de **\$22,097.00 (veintidós mil noventa y siete pesos 00/100 M.N.)**, durante el ejercicio 2015, en el estado de Durango.
- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes Anuales relativos.
- El infractor no es reincidente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$22,097.00 (veintidós mil noventa y siete pesos 00/100 M.N.)**.
- Que se trató de una irregularidad.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, 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 se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada, se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de la norma violada así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad.

De igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en el que se toma en cuenta el monto involucrado, que en el caso fue de **\$22,097.00 (veintidós mil noventa y siete pesos 00/100 M.N.)** y considerando la gravedad de la falta que fue grave ordinaria, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta y la norma 25, numeral 1, inciso n de la Ley General de Partidos Políticos, la singularidad de conductas, la ausencia de dolo y reincidencia y con el objeto de la sanción a imponer, que es, en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas en un futuro, es que se determinó el monto al que deberá ascender la sanción impuesta.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al infractor debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al no vincular las erogaciones realizadas con el objeto partidista que deben observar, lo cual ya ha sido analizado en el apartado



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al infractor, con una sanción económica equivalente al **50% (cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado, equivalente a la cantidad de \$11,048.50 (once mil cuarenta y ocho pesos 50/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Duranguense con registro local, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$11,048.50 (once mil cuarenta y ocho pesos 50/100 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.

c) Por lo que hace a la conclusión identificada con el número **9** del Dictamen Consolidado se le dará seguimiento de conformidad con el acuerdo aprobado por la Comisión de Fiscalización en la sexta sesión extraordinaria urgente celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

d) Por lo que hace a la conclusión identificada con el número **10** del Dictamen Consolidado se le dará seguimiento de conformidad con el acuerdo aprobado por la Comisión de Fiscalización en la sexta sesión extraordinaria urgente celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

e) 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 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto en la conclusión en comento/ en las conclusiones en comento el partido político no presentó la documentación que comprobara el registro de cuentas por cobrar; por lo que el instituto político incumplió con lo dispuesto en el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora en comento, respetándose la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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



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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.¹⁴⁶

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

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.

Por lo que hace a la conclusión observada en el Dictamen Consolidado se identificó que la conducta desplegada por el instituto político corresponde a una omisión consistente en no presentar la documentación soporte que comprobara el registro de cuentas por cobrar, durante el ejercicio 2015.

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el partido político

¹⁴⁶ En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.



Descripción de la irregularidad observada
11. PD/DG. El sujeto obligado omitió presentar la documentación que ampara la recuperación o cobros y/o en su caso, el documento que justifique razonablemente la existencia de alguna excepción legal, de adeudos por un monto de \$62,690.87.

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

Modo: El instituto político omitió soportar documentalmente la existencia del derecho de cobro exigible a su favor y la obligación de pago a cargo del deudor, respecto de una cuenta por cobrar, razón por la cual, no se comprobó la erogación, es decir, el destino y aplicación de los recursos públicos

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido político surgió del estudio a través de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos, de los partidos políticos correspondientes al ejercicio 2015.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Durango

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión por parte del partido político consistente en no presentar ante la autoridad fiscalizadora, la documentación soporte que acredite la existencia de un derecho de cobro exigible a su favor y la obligación de pago a cargo del deudor, con la documentación original que lo garantice y demuestre.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza sobre la aplicación de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado viola los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En este orden de ideas se desprende que en la conclusión 11 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señalan:

Reglamento de Fiscalización

"Artículo 65.

*1. Las operaciones o transacciones económicas que lleven a cabo los sujetos obligados, por enajenaciones, comprobación de recursos o cualquier otro concepto análogo y que generen un derecho exigible a su favor, **deberán estar respaldadas con contratos, convenios, documentación de carácter mercantil u otro, que garanticen y demuestren legalmente la existencia del derecho de cobro para el sujeto obligado y la obligación de pago a cargo del deudor, así como de aquellas obligaciones que señala el Reglamento.**"*

[Énfasis añadido]

Por cuanto hace al artículo 65 del ordenamiento citado, establece la obligación de los entes políticos de tener un respaldo documental de sus cuentas por cobrar, es decir todas aquellas operaciones de carácter pecuniario que generen un derecho de cobro exigible por los sujetos obligados, a sus deudores.

Al señalar "el derecho de cobro" por parte de los sujetos obligados, la disposición alude a que los partidos políticos pueden, en principio, realizar cualquier transacción que implique la desincorporación de parte de su patrimonio a terceras personas; otorgando cualquier tipo de préstamo y servicios o cualquier concepto análogo.

En ese sentido, el conjunto de operaciones enunciadas en el párrafo anterior, se les conocerá e integrará en el rubro de cuentas por cobrar, las cuales tendrán que ser registradas, contar con la documentación soporte y ser reportadas a la Unidad



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de Fiscalización en el informe correspondiente, a fin de garantizar el principio de rendición de cuentas.

Derivado de lo expuesto se advierte que las disposiciones vulneradas tutelan el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues las mismas imponen a los partidos políticos la obligación de comprobar la totalidad de los gastos que el instituto político haya realizado durante un determinado periodo.

Ahora bien, dicho precepto legal, regula la obligación por parte de los institutos políticos citados con antelación, siendo pertinente señalar que el objeto que se persigue es garantizar la existencia de un derecho de cobro exigible a favor de los partidos políticos y la obligación de pago a cargo del deudor, con la documentación original que lo garantice y demuestre, de tal suerte que se exige presentar la documentación comprobatoria que demuestre la enajenación, comprobación de recursos o cualquier otro concepto análogo, y por tanto que el egreso realizado posea un destino acorde con el objeto del partido político, esto con la finalidad de inhibir conductas ilícitas y contar con la transparencia del destino de los recursos utilizados para las actividades de los entes políticos.

En este tenor, es que se establece la obligación de los institutos políticos a presentar de manera clara y veraz la documentación que acredite las relaciones contractuales, que permitan que exista un control de los egresos realizados por el ente político. Dicho de otra manera con la presentación de la documentación se reconoce la existencia de un derecho de cobro exigible a favor de los partidos políticos y la obligación de pago a cargo del deudor, y permite un estudio del mismo para verificar que no existe ilicitud en el objeto, motivo o fin del mismo.

Es evidente, que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas ilícitas 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 entendido, el partido político registró una cuenta por cobrar que no se encuentra soportada documentalmente, es decir, no las comprobó, obligación que emana del Reglamento de Fiscalización, el cual tutela la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, mismos que tienden a evitar que por la omisión de su comprobación, se presenten conductas ilícitas o que permitan conductas que vayan en contra de la normatividad electoral.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

De tal modo, que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer.

Así, los egresos no comprobados son un incumplimiento directo del instituto político de los principios de certeza de la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas al que se encuentran sujetos.

En consecuencia, el hecho que un partido político transgreda la norma citada, trae consigo un deterioro a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, los cuales trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático, pues el cumplimiento de dichos principios constituye un presupuesto necesario para la existencia de dicho desarrollo.

Así las cosas, ha quedado acreditado que la conducta del instituto político se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de del principio de certeza sobre la aplicación de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas.

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

En este aspecto 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-188/2008**, señala que 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 o ilícito descrito 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 11 es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en la obtención y manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con su obligación de comprobar los gastos ejercidos durante el periodo fiscalizado, es decir, contar con la certeza en la aplicación de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas.

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 tener certeza en la aplicación de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comento, lo procedente es imponer una sanción.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza respecto de las cuentas por cobrar registradas, así como la documentación soporte que sustente la existencia de un derecho de cobro exigible a favor del partido político y la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

obligación de pago a cargo del deudor, con la documentación original que lo garantice y demuestre.

- 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; esto es, certeza en la aplicación de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.
-

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente el principio de certeza en la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido político incumplió con su obligación de soportar con la documentación original la existencia de un derecho de cobro exigible a su favor y la obligación de pago a cargo del deudor, considerando que los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas son de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho que el partido político no cumpla con su obligación de soportar con la documentación original la existencia de un derecho



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de cobro exigible a su favor y la obligación de pago a cargo del deudor, impidió que la Unidad Técnica de Fiscalización tuviera certeza respecto de éstos. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en una falta que impide que la autoridad electoral conozca de manera certera la forma en que el partido político egresó diversos recursos, así como el monto de los mismos, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de certeza en la aplicación de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el partido es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que el partido político reportó cuentas por cobrar que no se encuentran soportadas documentalmente; situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza en la aplicación de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En este sentido, 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.¹⁴⁷

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

¹⁴⁷ 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, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.



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 **considerando 12** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se ha analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

- I. Con amonestación pública;*
- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*
- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*
- IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley;*
- 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."*

En este contexto, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

Conclusión 11

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$62,690.87. (sesenta y dos mil seiscientos noventa pesos 87/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el partido político.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el partido político se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir soportar la existencia del derecho de cobro exigible a su favor y la obligación de pago a cargo del deudor, con la documentación original que lo garantice y demuestre la cuenta por cobrar**, y la norma infringida (65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización), la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Duranguense **al omitir comprobar la existencia de la cuenta por cobrar**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$62,690.87 (sesenta y dos mil seiscientos noventa pesos 87/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Duranguense, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (Cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$62,690.87 (sesenta y dos mil seiscientos noventa pesos 87/100 M.N.)**.

18.6 Guerrero

18.6.1 Otrora Partido de los Pobres de Guerrero

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual del Partido de los Pobres de Guerrero, correspondientes al Ejercicio 2015 en el Estado de Guerrero, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el Partido de los Pobres de Guerrero, son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter sustancial: Conclusión 4**
- b) 1 Falta de carácter sustancial: Conclusión 6**
- c) Imposición de la sanción**
- d) Vista al Organismo Público Local Electoral de Guerrero: Conclusión 5**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión 4 infractora del



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

artículo 132, inciso a), fracción IV e inciso c) de la Ley Número 483 de Instituciones y procedimientos Electorales del estado de Guerrero, en relación con el artículo 51, numeral 1, inciso a, fracción IV de la LGPP.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Actividades Específicas

Conclusión 4

"PPG/GR. El sujeto obligado omitió destinar \$66,197.77 de financiamiento público otorgado para el desarrollo de Actividades Específicas."

En consecuencia, no destinar el porcentaje requerido para actividades específicas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 132, inciso a), fracción IV e inciso c) de la Ley Número 483 de Instituciones y procedimientos Electorales del estado de Guerrero, en relación con el artículo 51, numeral 1, inciso a, fracción IV de la LGPP.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial pues impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos vulnerando los



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

principios de uso debido de los recursos y el de legalidad de los recursos públicos de la actividad electoral, ya que el partido político no aplicó el financiamiento público que debía destinar al rubro de actividades específicas.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para el desarrollo de las actividades específicas consistentes en la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos de destinar el recurso referido para actividades específicas tiene como finalidad que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica, que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que cumplan con las finalidades que, como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues es claro que, dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación del partido para destinar un mínimo porcentaje de esos recursos, se pretende garantizar que el ente público cumpla con las finalidades para lo cual fue creado.

Por lo tanto, la finalidad de la norma consiste en garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad a través de las actividades específicas, así como fomentar en los partidos políticos la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la educación y la capacitación política entre otras actividades, las que se encuentran debidamente amparadas con financiamiento público otorgado al partido.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Del análisis anterior, es posible concluir que el fundamento referido concurre directamente con la obligación de estricto apego a la legalidad y aplicación y uso debido los recursos de los partidos políticos a determinado rubro y tarea fundamental del partido como son las actividades específicas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

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

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, en razón de que no aplicó la totalidad del financiamiento que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática.

En ese sentido, la omisión del instituto político de destinar el recurso correspondiente para el desarrollo de las actividades específicas tales como educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos, irregularidad derivada de la revisión de su informe anual dos mil quince, por sí misma constituye una falta sustancial.

Con lo anterior se concluye que la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad tutelado por la Carta Magna y el uso debido de los recursos públicos de los partidos en los rubros para el cual se debe destinar.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora Partido de los Pobres de Guerrero, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión **6** infractora del artículo 132, inciso a), fracción IV e inciso c) de la Ley Número 483 de Instituciones y procedimientos Electorales del estado de Guerrero, en relación con el artículo 51, numeral 1, inciso a, fracción V de la LGPP.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Liderazgo de la Mujer

Conclusión 6

“PPG/GR. El sujeto obligado omitió destinar \$54,649.89 del financiamiento público otorgado para la Capacitación, Promoción y el Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”

En consecuencia, al omitir destinar el porcentaje requerido para la Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 132, inciso a), fracción IV e inciso c) de la Ley Número 483 de Instituciones y procedimientos Electorales del estado de Guerrero, en relación con el artículo 51, numeral 1, inciso a, fracción V de la LGPP por un importe de \$54,649.89.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no destinar el recurso correspondiente para la realización de actividades de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Ahora bien, de acuerdo al monto determinado y distribuido por el Organismo Público Local Electoral como financiamiento público otorgado para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos, en estricto apego al artículo 132, inciso a), fracción IV e inciso c) de la Ley Número 483 de Instituciones y procedimientos Electorales del estado de Guerrero, los partidos políticos deberán destinar un monto específico de su financiamiento ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se promocióne, capacite o desarrolle el liderazgo de las mujeres, por lo que es claro que la intención del legislador es que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) a efecto de que el partido cumpla con la misma de la manera más amplia posible y con la posibilidad de evaluar los correspondientes resultados.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Por lo tanto, la norma citada resulta relevante en razón de que tiene por finalidad promover la equidad de género, por lo que la finalidad de la norma consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en el país, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Ahora bien, en el caso en concreto, la irregularidad derivó de que el sujeto obligado no erogó el recurso al que estaba obligado en relación con la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, no obstante que la legislación aplicable disponía tal imposición.

En ese tenor, en el presente caso se desvirtuaría la finalidad de la ley por el hecho de no tener en cuenta que al no destinar el recurso previsto para el gasto que se ha mencionado, se transgrede la norma puesto que no se privilegia el espíritu de la misma al no promover a través de acciones concretas la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que deja sin contenido normativo la disposición legal contenida en el artículo 132, inciso a), fracción IV e inciso c) de la Ley Número 483 de Instituciones y procedimientos Electorales del estado de Guerrero, que consagra la obligación a los partidos políticos de destinar recursos específicamente para coadyuvar al empoderamiento de las mujeres, lo cual exige que todas las actividades sean planeadas, programadas, presupuestadas y que el gasto se erogue en el ejercicio fiscalizado para garantizar que los recursos se apliquen estrictamente a dichas actividades.

En ese tenor, derivado de un análisis de la normativa de la materia, a la luz del contexto global del ordenamiento jurídico y no de manera aislada, y considerando que la intención del legislador es que las actividades destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad), sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa), se requieren dos elementos, a saber: 1. Que las actividades estén de manera directa y exclusiva destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, indicando las fechas de realización de cada actividad, con el detalle pormenorizado de las actividades realizadas; y 2. Que respecto de cada una de las personas, se establezca el porcentaje de los gastos de nómina que corresponda a las actividades realizadas, a favor de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del debido uso de los recursos con que cuenta el partido político, en razón de que no aplicó la totalidad de los recursos que el legislador consideró para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, así como el principio de legalidad, en razón de que el legislador previó tal obligación y el partido omitió destinar dichos recursos.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora Partido de los Pobres de Guerrero, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

c) Imposición de la Sanción

Derivado de las faltas que han sido analizadas, debe considerarse que el otrora partido político en cuestión, no recibió financiamiento público por parte del Organismo Público Electoral para el ejercicio dos mil dieciséis, toda vez que perdió su registro como partido político local en el año dos mil quince al no alcanzar el porcentaje mínimo de la votación durante el Proceso Electoral local 2014-2015, por lo que se encuentra en proceso de liquidación.

En relación con lo anterior, considerando que el sujeto obligado carece de capacidad económica para hacer frente a sanciones pecuniarias que se le impusieran, esta autoridad debe considerar la imposición de una sanción que pueda hacerse efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad buscada ni tampoco tendría objeto una sanción que no pudiera aplicarse al no haber incidencia directa sobre la conducta del sujeto infractor; por ello, al encontrarnos en el supuesto actual, la autoridad administrativa debe optar por una sanción no pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al otrora partido político no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías del otrora partido político.

De forma similar se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 275 de rubro "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", aplicable al referirse a garantías individuales; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

En efecto, lo señalado en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor,¹⁴⁸ pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al otrora Partido Futuro Democrático, por las infracciones cometidas respecto de las conclusiones 4 y 6 las cuales fueron analizadas en los incisos que preceden, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, una **Amonestación Pública.**

d) Vista al Organismo Público Local Electoral de Guerrero

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión 5 lo siguiente:

"5. PPG/GR El sujeto obligado omitió editar publicaciones trimestrales de divulgación y semestrales de carácter teórico"

¹⁴⁸ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Tareas Editoriales

De la revisión a la balanza de comprobación presentada por el sujeto obligado, se observó que omitió registrar gastos por concepto de edición de publicaciones trimestrales y semestrales.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/20255/16, de fecha 31 de agosto de 2016, recibido por el sujeto obligado el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 14 de septiembre de 2016, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El otrora Partido de los Pobres de Guerrero, no realizo gastos por concepto de edición de publicaciones trimestrales y semestrales, en virtud de no estar debidamente asesorado y desconocer este tipo de obligaciones. El recurso se ejercio en actividades ordinarias de nuestro partido.”

Al respecto, es importante señalar que la normatividad local estable en el artículo 114, fracción VIII de la Ley Número 483 de Instituciones y procedimientos Electorales del estado de Guerrero, que los sujetos obligados tienen la obligación de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico.

En ese contexto, la respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, toda vez que se constató que omitió registrar gastos por concepto de edición de publicaciones trimestrales de divulgación y semestrales de carácter teórico.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante el oficio identificado con la clave alfanumérica INE/UTF/DA-F/21824/16, de fecha 6 de octubre de 2016, recibido por el sujeto obligado el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número de fecha 12 de octubre de 2016, recibido el 13 de octubre de 2016, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

“El otrora Partido de los Pobres de Guerrero, no realizo gastos por concepto de edición de publicaciones trimestrales y semestrales, en virtud de no estar debidamente asesorado y desconocer este tipo de obligaciones. El recurso se ejercio en actividades ordinarias de nuestro partido.”

Del análisis a las aclaraciones presentadas por el sujeto obligado, se constató que omitió registrar gastos por concepto de edición de publicaciones trimestrales de divulgación y semestrales de carácter teórico de Actividades Específicas; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

Esta Unidad considera dar vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a su derecho proceda.

18.7 México

18.7.1 Otrora Partido Futuro Democrático

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 Anual correspondiente al ejercicio 2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en la que incurrió el otrora Partido Futuro Democrático son las siguientes:

- a) 2 Faltas de carácter formal: Conclusiones 4 y 7**
- b) 1 Falta de carácter sustancial: Conclusión 8**
- c) 1 Falta de carácter sustancial: Conclusión 9**
- d) Imposición de la sanción**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Gabinete

Conclusión 4

“De la verificación a la última versión del formato “IA”, “Informe Anual”, presentado el 13 de octubre de 2016, contra sus registros contables, se observaron diferencias por un monto de \$136,024.73.”

En consecuencia, al presentar diferencias entre la última versión del formato “IA”, “Informe Anual”, presentado el 13 de octubre de 2016, contra sus registros contables, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 33, numeral 1, inciso i); del RF.

Documentación anexa al Informe Anual

Conclusión 7

“Se observaron diferencias entre lo registrado contablemente en el rubro de “Actividades Específicas”, contra el financiamiento público otorgado mediante el acuerdo núm. IEEM/CG/15/2015, por un monto de \$233,088.50.”

En consecuencia, al registrar diferencias entre lo registrado contablemente en el rubro de “Actividades Específicas”, contra el financiamiento público otorgado mediante el acuerdo núm. IEEM/CG/15/2015, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n); de la LGPP, así como el 33, numeral 1, inciso i) del RF.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que el partido político puso en peligro los principios de transparencia y rendición de cuentas al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral. En efecto, las conductas descritas en el apartado anterior constituyen diversas faltas de forma que no implican una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino que únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y 1a documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados no representan un indebido manejo de recursos. 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 sujetos obligados, 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 el caso concreto, no se acreditan faltas sustanciales puesto que únicamente se pone en peligro la afectación de bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, sin embargo las faltas en la que incurre el otrora partido político con motivo de las irregularidades señaladas debe sancionarse al no cumplir con la totalidad de las formalidades que exigen los ordenamientos jurídicos de la materia para una adecuada rendición de cuentas.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende que se trató de una omisión, que las faltas se calificaron como leves, que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales, sino únicamente su puesta en peligro, que no hay reincidencia y que existe culpa en el obrar del sujeto obligado.



En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12** para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión **8** infractora del artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción IV, e inciso c), de la LGPP con relación al artículo 66, fracción V, inciso a) del Código Electoral del Estado de México.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Actividades Específicas

Conclusión 8

"8. FDE/EM. El otrora PFD no destinó un monto de \$233,088.50, por concepto de gastos para sus Actividades Específicas durante el ejercicio 2015."

En consecuencia, no destinar el porcentaje requerido para actividades específicas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción IV, e inciso c), de la LGPP con relación al artículo 66, fracción V, inciso a) del Código Electoral del Estado de México por un importe de \$233,088.50.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

subsana la irregularidad detectada; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial pues impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos vulnerando los principios de uso debido de los recursos y el de legalidad de los recursos públicos de la actividad electoral, ya que el partido político no aplicó el financiamiento público que debía destinar al rubro de actividades específicas.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para el desarrollo de las actividades específicas consistentes en la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos de destinar el recurso referido para actividades específicas tiene como finalidad que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica, que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que cumplan con las finalidades que, como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues es claro que, dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación del partido para destinar un mínimo porcentaje de esos recursos, se pretende garantizar que el ente público cumpla con las finalidades para lo cual fue creado.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Por lo tanto, la finalidad de la norma consiste en garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad a través de las actividades específicas, así como fomentar en los partidos políticos la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la educación y la capacitación política entre otras actividades, las que se encuentran debidamente amparadas con financiamiento público otorgado al partido.

Del análisis anterior, es posible concluir que el fundamento referido concurre directamente con la obligación de estricto apego a la legalidad y aplicación y uso debido los recursos de los partidos políticos a determinado rubro y tarea fundamental del partido como son las actividades específicas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

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

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, en razón de que no aplicó la totalidad del financiamiento que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática.

En ese sentido, la omisión del instituto político de destinar el recurso correspondiente para el desarrollo de las actividades específicas tales como educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos, irregularidad derivada de la revisión de su informe anual dos mil quince, por sí misma constituye una falta sustancial.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Con lo anterior se concluye que la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad tutelado por la Carta Magna y el uso debido de los recursos públicos de los partidos en los rubros para el cual se debe destinar.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora Partido Futuro Democrático, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión **9** infractora del artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción V; de la LGPP con relación al artículo 66, fracción V, inciso a) del Código Electoral del Estado de México.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Liderazgo de la Mujer

Conclusión 9

"9. FDE/EM. El otrora PFD no destinó un monto de \$217,774.05, por concepto de gastos para la Capacitación, Promoción y el Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, para el ejercicio 2015"

En consecuencia, al omitir destinar el porcentaje requerido para la Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción V; de la LGPP con relación al artículo 66, fracción V, inciso a) del Código Electoral del Estado de México por un importe de \$217,774.05.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no destinar el recurso correspondiente para la realización de actividades de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Ahora bien, de acuerdo al monto determinado y distribuido por el Organismo Público Local Electoral como financiamiento público otorgado para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos, en estricto apego al artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción V; de la LGPP con relación al artículo 66, fracción V, inciso a) del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos deberán destinar un monto específico de su financiamiento ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se promoció, capacite o desarrolle el liderazgo de las mujeres, por lo que es claro que la intención del legislador es que esas actividades se apliquen al mayor número de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) a efecto de que el partido cumpla con la misma de la manera más amplia posible y con la posibilidad de evaluar los correspondientes resultados.

Por lo tanto, la norma citada resulta relevante en razón de que tiene por finalidad promover la equidad de género, por lo que la finalidad de la norma consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en el país, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Ahora bien, en el caso en concreto, la irregularidad derivó de que el sujeto obligado no erogó el recurso al que estaba obligado en relación con la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, no obstante que la legislación aplicable disponía tal imposición.

En ese tenor, en el presente caso se desvirtuaría la finalidad de la ley por el hecho de no tener en cuenta que al no destinar el recurso previsto para el gasto que se ha mencionado, se transgrede la norma puesto que no se privilegia el espíritu de la misma al no promover a través de acciones concretas la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que deja sin contenido normativo la disposición legal contenida en el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción V; de la LGPP con relación al artículo 66, fracción V, inciso a) del Código Electoral del Estado de México, que consagra la obligación a los partidos políticos de destinar recursos específicamente para coadyuvar al empoderamiento de las mujeres, lo cual exige que todas las actividades sean planeadas, programadas, presupuestadas y que el gasto se erogue en el ejercicio fiscalizado para garantizar que los recursos se apliquen estrictamente a dichas actividades.

En ese tenor, derivado de un análisis de la normativa de la materia, a la luz del contexto global del ordenamiento jurídico y no de manera aislada, y considerando que la intención del legislador es que las actividades destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad), sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa), se requieren dos elementos, a saber: 1. Que las actividades estén de manera directa y exclusiva destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, indicando las fechas de realización de cada actividad, con



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

el detalle pormenorizado de las actividades realizadas; y 2. Que respecto de cada una de las personas, se establezca el porcentaje de los gastos de nómina que corresponda a las actividades realizadas, a favor de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del debido uso de los recursos con que cuenta el partido político, en razón de que no aplicó la totalidad de los recursos que el legislador consideró para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, así como el principio de legalidad, en razón de que el legislador previó tal obligación y el partido omitió destinar dichos recursos.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora Partido Futuro Democrático, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

d) Imposición de la Sanción

Derivado de las faltas que han sido analizadas, debe considerarse que el otrora partido político en cuestión, no recibió financiamiento público por parte del Organismo Público Electoral para el ejercicio dos mil dieciséis, toda vez que perdió su registro como partido político local en el año dos mil quince al no alcanzar el porcentaje mínimo de la votación durante el Proceso Electoral local 2014-2015, por lo que se encuentra en proceso de liquidación.

En relación con lo anterior, considerando que el sujeto obligado carece de capacidad económica para hacer frente a sanciones pecuniarias que se le impusieran, esta autoridad debe considerar la imposición de una sanción que pueda hacerse efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad buscada ni tampoco tendría objeto una sanción que no pudiera aplicarse al no haber incidencia directa sobre la conducta del sujeto infractor; por ello, al encontrarnos



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

en el supuesto actual, la autoridad administrativa debe optar por una sanción no pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

Al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al otrora partido político no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías del otrora partido político.

De forma similar se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 275 de rubro "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", aplicable al referirse a garantías individuales; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

En efecto, lo señalado en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

"En este catálogo de sanciones [artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁴⁹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al otrora Partido Futuro Democrático, por las infracciones cometidas respecto de las conclusiones **4, 7, 8 y 9** las cuales fueron analizadas en los incisos que preceden, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, una **Amonestación Pública.**

18.8 Morelos

18.8.1 Partido Socialdemócrata

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual del Partido Socialdemócrata, correspondientes al

¹⁴⁹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ejercicio 2015 en el Estado de Morelos, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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

- a) 8 faltas de carácter formal: conclusiones **5, 10, 12, 15, 16, 17, 18 y 20**
- b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**
- c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **11**
- d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **13**
- e) Conclusión **14**, seguimiento de conformidad con el acuerdo aprobado por la Comisión de Fiscalización en la sexta sesión extraordinaria urgente celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.
- f) Conclusión **19**, seguimiento de conformidad con el acuerdo aprobado por la Comisión de Fiscalización en la sexta sesión extraordinaria urgente celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.
- g) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **21**
- h) Vista al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Conclusión **22**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los partidos políticos no representan un indebido manejo de recursos.¹⁵⁰

En este orden de ideas el instituto político actualizó diversas faltas formales en las conclusiones 5, 10, 12, 15, 16, 17, 18 y 20 visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente.

¹⁵⁰ Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente **SUP-RAP-62/2005**, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones sancionatorias materia de análisis tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el partido y la norma violada.

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.¹⁵¹

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como **(1)** se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el partido político, en la

¹⁵¹ En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción y en la columna (3) la norma vulnerada.

Descripción de la irregularidad observada (1)	Acción u Omisión (2)	Norma vulnerada (3)
5. PSD/MO. El partido omitió informar en tiempo a esta autoridad electoral los montos mínimos y máximos para el año 2015, así como la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes y simpatizantes, precandidatos y candidatos.	Omisión	Artículo 56, numeral 2, inciso c) de la LGPP y 98 del RF.
10. PSD/MO. El partido omitió registrar gastos por concepto de honorarios asimilados en el informe anual del ejercicio fiscal en el que fueron erogados, por un importe de \$201,948.90.	Omisión	Artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II LGPP, 127 y 256, numeral 1 del RF.
12. PSD/MO. El partido omitió presentar 5 contratos por diferente prestación de servicios por un monto de \$140,000.01.	Omisión	Artículo 261, numeral 3 del RF.
15. PSD/MO. El partido realizó modificaciones a los registros contables sin requerimiento de la Unidad Técnica, por un importe de \$116,000.00.	Acción	Artículo 322 numeral 1 del RF.
16. PSD/MO. El partido omitió presentar las muestras de los proyectos de Actividades Específicas, por un importe de \$128,756.68	Omisión	Artículo 173, numeral 1, inciso a) del RF.
17. PSD/MO. El partido omitió reportar gastos por concepto de honorarios en el informe anual del ejercicio fiscal en el que fueron erogados, por un importe de \$44,406.58.	Omisión	Artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II LGPP, 127 y 256, numeral 1 del RF.
18. PSD/MO. El partido omitió presentar en tiempo y forma las modificaciones al programa Anual de trabajo para el Desarrollo de Actividades Específicas.	Omisión	Artículos 170, numeral 3 y 176 del RF.
20. PSD/MO. El partido omitió presentar la totalidad de las muestras y los contratos de prestación de servicios de actividades para la Capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de la mujer, por un importe de \$71,400.01	Omisión	Artículos 172 y 173 del RF.

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

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del cuadro referido en el inciso "a) *Tipo de infracción (acción u omisión)*" precedente, correspondiendo al modo de llevar a cabo las conductas que vulneraron normativa electoral.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político surgieron en el procedimiento de revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos correspondiente al ejercicio 2015.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Morelos.



c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), **por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público**¹⁵².

En las conclusiones 5, 10, 12, 15, 16, 17, 18 y 20 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 56, numeral 2, inciso c) y 78 numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículos 98, 127, 170 numeral 3, 172, 173, 173, numeral 1, inciso a), 176 y 256 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización que a la letra se señalan.

¹⁵² En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-62/2005**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente: "En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 56.

(...)

2. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

(...)

c) Cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43 inciso c) de esta Ley determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

(...)”

“Artículo 78.

1. Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes:

(...)

b) Informes anuales de gasto ordinario:

(...)

II. En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 98.

Control de las aportaciones

1. Las aportaciones que reciban los partidos políticos de sus militantes, simpatizantes, autofinanciamiento y financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, además de cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 54, 55, 56, 57 y 58 de la Ley de Partidos, deberán



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

cumplir con lo siguiente: el responsable de finanzas, informará a la Comisión durante los primeros quince días hábiles de cada año, los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos y candidatos que aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, a que hace referencia el artículo 56, numeral 1, inciso c) de la Ley de Partidos.

“Artículo 127.

Documentación de los egresos

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

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

“Artículo 170.

Del Programa Anual de Trabajo

(...)

3. Cuando los partidos realicen cambios o modificaciones a los programas de gasto, que hayan sido previamente reportados, en términos de lo dispuesto en el numeral 1 del presente artículo, deberán informarlo a la Unidad Técnica dentro de los quince días posteriores al cambio o modificación.”

“Artículo 172.

Documentación soporte de los PAT

1. Los gastos programados deberán ser soportados con las pólizas de registro, las cuales deberán estar acompañadas de los comprobantes correspondientes debidamente vinculados con la actividad correspondiente, así como las muestras o evidencias de la actividad que comprueben su realización y que en su conjunto señalarán, invariablemente, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que las vinculen con cada actividad, incluyendo el respectivo contrato celebrado con el proveedor y/o prestador de servicios, la copia del cheque con que se realizó el pago, así como el acta constitutiva con la que se vincule el gasto.”



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

**“Artículo 173.
De las muestras del PAT**

1. Se deberá identificar el tipo y nombre de la actividad, las muestras que deberán presentar los partidos son las siguientes:

a) Para las actividades de educación y capacitación política, para la capacitación, promoción y desarrollo para el liderazgo político de las mujeres:

I. Convocatoria al evento.

II. Programa del evento.

III. Lista de asistentes con firma autógrafa, desagregados por sexo y edad, en su caso, para el caso de cursos presenciales, o bien, registro de acceso de los participantes a la plataforma o similar para el caso de cursos en línea. En caso de no contar con las mismas, los partidos podrán presentar copia certificada por el funcionario de la correspondiente Junta Local o Distrital del Instituto que haya sido designado por la Unidad Técnica y que haya verificado la realización del evento.

IV. Fotografías, video o reporte de prensa del evento.

V. En su caso, el material didáctico utilizado.

VI. Publicidad del evento, en caso de existir.

b) Por las actividades de investigación socioeconómica y política y de investigación, análisis, diagnóstico y estudios comparados se adjuntará la investigación o el avance de la investigación realizada, que siempre contendrá la metodología aplicada, en los términos del artículo 184 del Reglamento. Si del análisis de una investigación se concluye que toda o partes de la misma han sido presuntamente plagiadas, el trabajo presentado no será considerado como un gasto en actividades específicas.

c) Por la realización de tareas editoriales, de divulgación y difusión:

El producto de la impresión, en el cual, invariablemente aparecerán los datos siguientes:

I. Nombre, denominación o razón social y domicilio del editor.

II. Año de la edición o reimpresión.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

III. Número ordinal que corresponda a la edición o reimpresión.

IV. Fecha en que se terminó de imprimir.

V. Número de ejemplares impresos, excepto en los casos de las publicaciones periódicas.

2. Los requisitos previstos en la fracción anterior, no se exigirán para aquellas publicaciones que tengan el carácter de "divulgación", en los términos del artículo 185 y 187 del Reglamento. Para los efectos de la salvedad a que se refiere la presente fracción, no se considerarán como publicaciones de divulgación las revistas, diarios, semanarios o cualquier otra edición de naturaleza periódica.

3. En todos los casos en los que la edición impresa o su reimpresión tenga un costo mayor de un mil doscientos cincuenta días de salario mínimo, un funcionario designado por la Unidad Técnica corroborará la existencia del tiraje.

4. Para determinar si se debe llevar a cabo la verificación del tiraje, el partido tendrá en cuenta el valor total de cada edición impresa o reimpressa, incluso cuando dicha impresión o reimpresión se hay realizado en fragmentos cuyo costo individual sea menor al previsto en la fracción anterior.

5. El partido deberá difundir sus actividades entre sus militantes y entre los ciudadanos, por lo menos a través de la distribución de ejemplares o de la presentación pública de las actividades. Asimismo, el partido deberá informar a la Unidad Técnica sobre los mecanismos utilizados para la difusión de éstas y deberá aportar las pruebas conducentes conforme a la naturaleza de los medios de difusión empleados."

"Artículo 176.

Requisitos de las modificaciones de los PAT

1. En relación con los gastos programados, los partidos podrán modificar los términos del proyecto o cancelar su realización, debiendo notificar a la Unidad Técnica, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se había programado la ejecución. El aviso deberá contar con la autorización del responsable de finanzas del partido y del Titular de la Secretaría de la Mujer u organismos equivalentes."



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

**“Artículo 256.
Contenido del informe**

1. En el informe anual deberán reportarse por separado la totalidad de los ingresos obtenidos y de los egresos realizados, mismos que deberán ser debidamente registrados de conformidad con lo establecido en el Catálogo de Cuentas.

(...)”

De la valoración en conjunto de los artículos señalados, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político 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 los fines de la fiscalización.

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. Lo anterior 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 al gasto consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de 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 sujetos obligados de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, 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 egresos de origen público o privado del sujeto obligado.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

Esto es, se trata de diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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.

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

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

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

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

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado infractor cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **FORMAL**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el instituto político califican como **LEVES**.¹⁵³

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

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

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

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

¹⁵³ En ese contexto, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

posible verificar que el partido político, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

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

De la revisión al Informe en comentó del ente político, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

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

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

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En este sentido, 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.¹⁵⁴

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

¹⁵⁴ 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, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.



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 **considerando 12** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se ha analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

- I. Con amonestación pública;*
- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*
- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*
- IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley;*
- 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."*

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.
- 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.
- Que el sujeto obligado, conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el sujeto obligado, no es reincidente.
- Que se desprende falta de cuidado por parte del sujeto obligado para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia; por lo que se acredita culpa el su obrar.

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.

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.¹⁵⁵

Por lo que, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se

¹⁵⁵ Cabe señalar como criterio orientador el establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia que resolvió el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-89/2007**, mediante el cual se sostiene que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto involucrado implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

cometió la conducta irregular y la forma de intervención del ente político infractor, una **amonestación pública** sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una **reducción de la ministración mensual** del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como ente político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del procedimiento de mérito.

En este orden de ideas, 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 Unidad 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, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sostenido como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos.¹⁵⁶

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción a la falta y las circunstancias particulares

¹⁵⁶ Criterio orientador establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia que resolvió el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-89/2007**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean las faltas formales se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como leves, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa y la ausencia de reincidencia, el conocimiento de las conductas sancionadas y las normas infringidas, la pluralidad de conductas; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **80 (ochenta) Unidad de Medida y Actualización** vigente para el ejercicio 2016, misma que asciende a la cantidad de **\$5,843.20 (cinco mil ochocientos cuarenta y tres pesos 20/100 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.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión 6 infractora del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.

Al respecto en la conclusión en comentario el partido político excedió el límite máximo anual establecido respecto de las aportaciones de militantes, por lo que el instituto político incumplió con lo dispuesto en el artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora en comentario, respetándose la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.¹⁵⁷

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

Por lo que hace a la conclusión referida, observada en el Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el instituto político corresponde a una acción consistente en exceder el límite máximo anual permitido respecto de las aportaciones de militantes.

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

Modo: El instituto político cometió una irregularidad al exceder el límite anual de aportaciones de militantes que podía recibir durante el ejercicio 2015, por un monto de \$646,613.73. (Seiscientos cuarenta y seis mil seiscientos trece pesos 73/100 M.N.).

¹⁵⁷ En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2015.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Morelos.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por recibir aportaciones por concepto de financiamiento privado que exceden el límite establecido por la norma, se vulnera el principio de equidad que rige el sistema mixto de financiamiento de los partidos políticos, pues la Legislación Electoral establece una limitación al monto de los recursos privados en manos de los partidos políticos, al señalar que la ley debe **garantizar que el financiamiento público prevalezca**, con la finalidad de asegurar que el financiamiento privado no trastoque el equilibrio, cosa que podría ocurrir si no se pusiera un tope a las aportaciones privadas en su conjunto.

Aunado a lo anterior, al exceder el límite señalado el partido vulneró el principio de legalidad que rige su actuación pues, en términos de lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, y ajustar su conducta a los principios del estado democrático, observar las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, esto es, en el caso concreto, no excederse en el límite establecido en la norma comicial.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la vulneración a los principios ya apuntados, como consecuencia un financiamiento indebido, toda vez que derivado de su ilegal actuación, el instituto político se colocó en una situación de ventaja respecto de los demás partidos.

Cabe señalar que el régimen de financiamiento de los partidos políticos implica un conjunto de normas de carácter imperativo que condicionan la conducta que debe asumir el Estado y sus órganos, es este caso, el respetar los límites o prohibiciones en la materia.

Al efecto, es importante destacar que el artículo 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos. Asimismo, establece que dichos institutos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la fracción II de la aludida disposición constitucional establece que la ley secundaria garantizará que los partidos políticos **cuenten de manera equitativa** con elementos para llevar a cabo sus actividades, por lo tanto, tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que se establezcan en la ley, pero, además en la propia ley, se deben señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, **debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.**

En concordancia con lo expuesto, el artículo 23, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, establece como derecho de los partidos políticos, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Carta Magna.

En el artículo 51 del referido ordenamiento legal, en armonía con la fracción II del citado artículo 41 constitucional, se dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en la Ley de la materia, precisando los rubros o conceptos del mismo, y que evidencian el destino que debe dárseles, en los



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

siguientes términos: para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña, y por actividades específicas como entidades de interés público.

Así las cosas, los partidos políticos están obligados a respetar el límite de aportaciones de militantes, pues la normatividad aplicable, a la letra establece:

Ley General de Partidos Políticos

"Artículo 56.

(...)

2. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

a) Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;

b) Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;

c) Cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43, inciso c) de esta Ley determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

d) Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

(...)"

En la especie, el partido se benefició con aportaciones que exceden el límite establecido para el ejercicio 2015, lo cual constituye *per se*, una violación a lo antes transcrito, por lo cual ha quedado acreditado que el sujeto infractor se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo antes señalado.

Cabe señalar que, el actuar de los partidos políticos en cuanto al origen de su financiamiento, al ser entidades de interés público, se encuentran limitados a lo establecido específicamente en las disposiciones atinentes. En consecuencia, los sujetos obligados no pueden obtener beneficios al margen de lo previsto por el legislador, por lo que la autoridad electoral debe velar por que la totalidad de recursos que benefician a los partidos políticos se apeguen a lo dispuesto por la norma.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Por otra parte, los partidos políticos tienen la obligación de actuar siempre y en todos los casos de acuerdo a lo que prevén el constituyente permanente, el legislador federal y las autoridades electorales, cada una según su ámbito normativo-competencial, esto es, de acuerdo a los principios del Estado democrático, a saber: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

Así, conforme al principio de legalidad, dado que la norma constitucional reconoce a los partidos políticos el carácter de entidades de interés público, sus fines y actividades no pueden resultar ajenos o diversos a los específicamente señalados por el legislador. Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al establecer un límite a las aportaciones que pueden recibir los partidos políticos, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento del régimen de partidos; en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Ahora bien, cabe señalar que los alcances de la norma analizada son de gran envergadura, puesto que no solo protege el sistema electoral existente, sino que, aunado a ello, representa una protección de los propios principios constitucionales que rigen al estado mexicano en cuanto a su forma de gobierno. Ello en virtud de que la prohibición de las aportaciones a que la disposición se refiere, no solo influye en la equidad respecto del sistema de financiamiento, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno.

En este tenor, el artículo tiene como finalidad fortalecer la concepción democrática del Estado mexicano, reforzando el poder ciudadano como pilar principal en las decisiones políticas del país.

Así las cosas, en los términos previamente referidos la vulneración en comento, no implica únicamente la puesta en peligro o violación de los principios de equidad y legalidad, sino que conlleva a una lesión a las bases y principios constitucionales que definen las características de gobierno del Estado mexicano, situación que a todas luces es de mayor trascendencia.

En el caso concreto, ha quedado acreditado que el sujeto obligado, al exceder el límite anual de aportaciones de militantes que podía recibir durante el ejercicio 2015, cometió una irregularidad que debe ser sancionada.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

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

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

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, esto 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 peligro el bien protegido para entender consumada la infracción o ilícito 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

Bajo esta tesitura el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta acreditada en la investigación del procedimiento en que se actúa, son los principios de equidad y la legalidad que rigen el sistema mixto de financiamiento, así como el actuar de los partidos políticos.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido político, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, puesto que con dicha conducta no fue posible proteger los principios de equidad y la legalidad que rigen el sistema mixto de financiamiento, así como el actuar de los partidos políticos en el ejercicio anual 2015.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de fondo, cuyo objeto infractor vulnera directamente en los bienes jurídicos aquí señalados.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el partido incoado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado excedió el límite máximo anual establecido respecto de las aportaciones de militantes.
- Que con la actualización de la falta de fondo que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, los principios de equidad y la legalidad que rigen el sistema mixto de financiamiento, así como el actuar de los partidos políticos.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente los principios de equidad y la legalidad que rigen el sistema mixto de financiamiento, así como el actuar de los partidos políticos, toda vez que el partido excedió el límite máximo anual establecido respecto de las aportaciones de militantes durante el ejercicio 2015.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el sujeto obligado no cumpla con su obligación de sujetarse al límite establecido para las aportaciones por concepto de financiamiento privado, vulnera directamente los principios de equidad y legalidad que rigen el financiamiento de los sujetos obligados, dado que con ello el partido político tuvo acceso a mayores recursos de los permitidos, colocándose en una situación ventajosa respecto de los demás entes políticos, y desapegando su actuar a los cauces legales.

En ese tenor, la falta cometida por el partido político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que rebasó el límite establecido para las aportaciones de militantes por \$646,613.73. (Seiscientos cuarenta y seis mil seiscientos trece pesos 73/100 M.N.), situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de equidad y de legalidad en el régimen de financiamiento.

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.¹⁵⁸

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, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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 **considerando 12** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se ha analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

¹⁵⁸ 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, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

"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;

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."

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

Conclusión 6

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual.
- Que el sujeto obligado, no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$646,613.73. (Seiscientos cuarenta y seis mil seiscientos trece pesos 73/100 M.N.).



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- Que se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

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.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el partido político se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta respecto a rebasar los límites de aportaciones de militantes y las normas infringidas [artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al partido político debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al rebasar los límites de aportaciones de militantes**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto excedido de las aportaciones, lo cual asciende a un total de **\$969,920.60 (novecientos sesenta y nueve mil novecientos veinte pesos 60/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al partido político es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$969,920.60 (novecientos sesenta y nueve mil novecientos veinte pesos 60/100 M.N.)**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión 11 infractora del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto en la conclusión en comento el partido político omitió comprobar los gastos realizados por concepto de arrendamiento de inmuebles, por un monto de \$19,001.47 (diecinueve mil un pesos 47/ 100 M.N.); por lo que el instituto político incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora en comento, respetándose la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de expediente **SUP-RAP-05/2010**, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.¹⁵⁹

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

¹⁵⁹ En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

Por lo que hace a la conclusión referida observada en el Dictamen Consolidado se identificó que las conductas desplegadas por el instituto político corresponden a la omisión consistente en comprobar los gastos realizados durante el ejercicio 2015.

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el partido político

Descripción de la irregularidad observada
11. PSD/MO. El partido omitió comprobar los gastos realizados por concepto de arrendamiento de inmuebles, por un monto de \$19,001.47

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

Modo: El instituto político cometió una irregularidad al no comprobar los gastos realizados.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2015.

Lugar: Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Morelos.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de presentar ante la autoridad fiscalizadora la documentación comprobatoria de los gastos realizados a lo largo del ejercicio 2015, se vulnera sustancialmente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En este orden de ideas se desprende que en la conclusión 11, el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismo que se transcribe a continuación:

Reglamento de Fiscalización

"Artículo 127

Documentación de los egresos

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

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

(...)"

El artículo transcrito impone a los sujetos obligados 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) Sustentar esos registros con el respaldo de los documentos en original.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los gastos de los sujetos obligados a fin de que pueda verificar con seguridad que 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 control a través de las cuales se aseguren los principios de la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los gastos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

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 partidos políticos 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.

En ese entendido, al no presentar documentación soporte que compruebe sus gastos, el sujeto obligado resultó indebidamente beneficiado en términos de las reglas establecidas para el manejo de su financiamiento.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político no presente la documentación con la que compruebe el destino y aplicación de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al no presentar la documentación soporte que satisfaga cabalmente los requisitos establecidos por la normatividad electoral correspondiente, no crea convicción en la autoridad administrativa electoral sobre el destino y aplicación lícita de los recursos.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos, conducen a la determinación de que la fiscalización de los gastos que reciben por concepto de financiamiento no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

De tal modo, que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el periodo fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el partido político, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que la falta de documentación soporte que deba ir acompañada con los registros contables del partido político trae como consecuencia la falta de comprobación de los gastos realizados.

En ese entendido, el partido tuvo un gasto no comprobado en tanto que la obligación de comprobar los gastos emana del Reglamento de Fiscalización, el cual tutela la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas del origen, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos, mismos que tienden a evitar que por la omisión de comprobar los gastos reportados, se presenten conductas ilícitas o que permitan conductas que vayan en contra de la normatividad electoral.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político infractor vulneró la hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los partidos políticos, tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-188/2008**, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, esto 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 peligro el bien protegido para entender consumada la infracción o ilícito 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 éstos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 11 es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de comprobar los gastos efectuados para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una** o diversas **faltas de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de cuentas respecto de los recursos erogados por el partido infractor.

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 sujetos obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el instituto político cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización. Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta, la cual vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.



B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el instituto político se califica como **GRAVE ORDINARIA**.¹⁶⁰

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas del partido, toda vez que el sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte de los gastos realizados durante el ejercicio 2015, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y la correcta comprobación del uso de los recursos de los partidos políticos.

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con la obligación de comprobar con la documentación soporte correspondiente los gastos que realizó durante un periodo establecido, impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita vulnera directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos con que cuenta el partido político.

En ese tenor, la falta cometida por el partido es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió comprobar los egresos realizados durante el ejercicio 2015, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

¹⁶⁰ En ese contexto, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades 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.¹⁶¹

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 **considerando 12** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se ha analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

¹⁶¹ 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, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- 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;*
- 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.”*

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de la falta analizada.

Conclusión 11

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$19,001.47 (diecinueve mil un pesos 47/ 100 M.N.)**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el partido político.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una **amonestación pública**, así como una **multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Media y Actualización)**, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, 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 instituto político se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos.¹⁶²

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada, se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de la norma violada así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de omitir comprobar el gasto y las normas infringidas (127 del Reglamento de Fiscalización), la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentado vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al instituto político debe ser igual al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir comprobar el egreso**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al **100% (cien por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$19,001.47 (diecinueve mil un pesos 47/ 100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al instituto político, es la prevista en el numeral 1, inciso a), fracción III del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$19,001.47 (diecinueve mil un pesos 47/ 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

¹⁶² Criterio orientador establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia que resolvió el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-89/2007.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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.

d) 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 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el 127 del Reglamento de Fiscalización, conclusión 13.

Al respecto en la conclusión 13, en comentario, el partido político registró operaciones por concepto de servicios de alimentación, las cuales debieron ser reportadas en un informe distinto al que se fiscaliza; por lo que el instituto político incumplió con lo dispuesto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del ente político la conducta infractora en comentario, respetándose la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al sujeto obligado en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.¹⁶³

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

¹⁶³ En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

Por lo que hace a la conclusión referida observada en el Dictamen Consolidado se identificó que la conducta desplegada por el instituto político corresponde a una omisión consistente en reportar operaciones que corresponden a un periodo distinto al que se fiscaliza.

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el partido político

Descripción de la irregularidad observada
13. PSD/MO. El partido omitió reportar gastos por concepto de servicios de alimentación el día Jornada electoral en el informe de campaña correspondiente al proceso local ordinario 2014-2015 por un importe de \$86,600.00

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

Modo: El instituto político cometió una irregularidad al registrar operaciones por concepto de servicios de alimentación, omitiendo reportarlas en el informe respectivo, el cual corresponde a un periodo distinto al que se fiscaliza.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2015.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Morelos.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir reportar las operaciones en el periodo en que fueron realizadas.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito vulnera los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la conclusión 13 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

"Artículo 78.

1. Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes:

(...)

b) Informes anuales de gasto ordinario:

(...)

II. En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

(...)"

Reglamento de Fiscalización

Artículo 127.

Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.
2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.
3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento."

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de reportar ante la autoridad electoral, en el informe del periodo que se fiscaliza, la totalidad de los ingresos y gastos que se hayan destinado para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando toda la documentación soporte, dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

En ese sentido, el cumplimiento de esta obligación es lo que permite al órgano fiscalizador verificar el adecuado manejo de los recursos que los institutos políticos reciban y eroguen en los distintos ejercicios (ordinario, precampaña o campaña) que están sujetos a revisión de la autoridad electoral; por consiguiente, en congruencia a este régimen de transparencia y rendición de cuentas, debe señalarse que a efecto de que los partidos cumplan con su obligación, es fundamental no solo registrar ante el órgano de fiscalización la totalidad de sus ingresos y egresos en el periodo respectivo, sino que es necesario que presenten toda la documentación comprobatoria que soporte la licitud de sus operaciones y



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

el destino y aplicación de los recursos erogados. Lo anterior, para que esta autoridad tenga plena certeza de que los recursos fueron aplicados exclusivamente para sus propios fines, los cuales deberán ser constitucional y legalmente permitidos.

De lo anterior, se desprende que las obligaciones a que se sujetan los entes políticos atienden a la naturaleza propia de cada periodo sujeto a revisión (ordinario, precampaña o campaña); lo anterior con la finalidad de preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia, la rendición de cuentas y el control de las mismas, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, dentro del periodo en que éstas deben ser reportadas a la autoridad atendiendo a lo que establece la normatividad, coadyuvando con ello al cumplimiento de sus tareas de fiscalización a cabalidad.

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

Así, es deber de los partidos políticos registrar en tiempo y forma la totalidad de los movimientos realizados y generados durante el periodo de que se trate (ordinario, precampaña o campaña) y en el informe respectivo, 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 el rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En otro aspecto, debe señalarse que, en relación a las operaciones contables (es decir, ingresos y/o egresos), los entes políticos tienen, entre otras, las obligaciones siguientes: 1) Registrar contablemente la totalidad de operaciones realizadas dentro del periodo sujeto a revisión; 2) Soportar las mismas con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado; y 3) Entregar la documentación antes mencionada, la cual debe cumplir con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de los sujetos obligados de presentar el registro contable de sus ingresos y egresos con la documentación original, relativos al periodo que se revisa. De ésta manera, la autoridad electoral mediante su actividad fiscalizadora verificará que la rendición de cuentas se realice con absoluta transparencia y podrá solicitar en todo momento la documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los informes del periodo sujeto a revisión.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

En este aspecto 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-188/2008**, señala que 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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 las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión que se analiza, es garantizar la certeza en el manejo de los recursos.

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en reportar operaciones que corresponden a un informe distinto al fiscalizado.

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 la certeza en el adecuado manejo de recursos erogados por el Partido.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues partido cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II Ley General de Partidos Políticos, en relación en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso I) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza en el adecuado manejo de los recursos utilizados en un periodo distinto al fiscalizado, al omitir registrar las operaciones en un informe distinto al que corresponden.
- 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; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el instituto político se califica como **GRAVE ORDINARIA**.¹⁶⁴

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el ente político omitió reportar operaciones en el periodo en que fueron realizadas, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

¹⁶⁴ En ese contexto, el partido debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el ente político registrara operaciones en el informe que se fiscaliza, omitiendo reportarlas en el periodo en que fueron realizadas, impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos en los periodos correspondientes. Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el partido es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de las operaciones en el periodo en que fueron realizadas, situación que como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido político no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En este sentido, 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 cometida¹⁶⁵.

¹⁶⁵ 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, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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 **considerando 12** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

- I. Con amonestación pública;*
- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*
- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*
- IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley;*
- 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."*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

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

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de la falta analizada.

Conclusión 13

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual.
- El partido político no es reincidente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$86,600.00 (ochenta y seis mil seiscientos pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conducta cometidas por el partido político.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidad de Medida y Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso¹⁶⁶.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar

¹⁶⁶ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos.¹⁶⁷

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada, se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de la norma violada así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de sancionada y las normas infringidas, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al partido, en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al reportar operaciones que corresponden a un periodo distinto al que se fiscaliza, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al instituto político, con una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$129,900.00 (ciento veintinueve mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al instituto político, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del

¹⁶⁷ Criterio orientador establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir sentencia que resolvió el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-62/2008.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50%** (cincuenta por ciento) de las ministraciones mensuales que correspondan al partido por concepto financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar la cantidad de **\$129,900.00 (ciento veintinueve mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**.

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

e) Por lo que hace a la conclusión identificada con el número **14** del Dictamen Consolidado se le dará seguimiento de conformidad con el acuerdo aprobado por la Comisión de Fiscalización en la sexta sesión extraordinaria urgente celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

f) Por lo que hace a la conclusión identificada con el número **19** del Dictamen Consolidado se le dará seguimiento de conformidad con el acuerdo aprobado por la Comisión de Fiscalización en la sexta sesión extraordinaria urgente celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria 21, infractora del artículo 82, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, en la conclusión en comento el partido político omitió contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores por un monto de \$395,500.22.; por lo que el instituto político incumplió con lo dispuesto en el artículo 82, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora en comento, respetándose la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que, al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 82, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización, se procede en la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

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

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



h) La capacidad económica del partido político.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.¹⁶⁸

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

Por lo que hace a la conclusión referida, observada en el Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el sujeto obligado corresponde a la omisión de contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores en el ejercicio Anual 2015.

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

Modo: El instituto político omitió contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2015, por \$395,500.22.

¹⁶⁸ En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2015.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Morelos.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores durante el ejercicio 2015 se vulnera sustancialmente la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante el ejercicio Anual 2015.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la imposibilidad de garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos. Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto. Esto es, al omitir contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, se actualiza la falta sustancial.

En este orden de ideas se desprende que en la conclusión de mérito, el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 82, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, mismo que se transcribe a continuación:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 82

(...)

2. Los partidos, coaliciones, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, solo podrán celebrar operaciones con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 356, numeral 2 del presente Reglamento.”

Del artículo señalado se desprende que los sujetos obligados tienen la obligación de celebrar operaciones únicamente con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.

El Registro Nacional de Proveedores es el instrumento de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que permite a la Unidad Técnica de Fiscalización verificar a las personas físicas y morales que celebren contratos de bienes y servicios con los partidos políticos y demás sujetos obligados.

En ese sentido, los proveedores que deseen brindar bienes o servicios a los partidos políticos deben inscribirse en el padrón del Registro Nacional de Proveedores (RNP) del Instituto Nacional Electoral.

Con lo anterior se busca tener un medio de control previo a la realización de operaciones, que permita verificar los datos proporcionados por los proveedores y así estar en aptitud de comparar esta información con la obtenida por el Servicio de Administración Tributaria, con la finalidad de garantizar que los sujetos obligados realicen operaciones con personas físicas y morales que se encuentren al corriente en sus obligaciones fiscales, garantizando la legalidad de las operaciones realizadas durante un ejercicio determinado, en el caso, durante el ejercicio Anual 2015, por ello la necesidad de contar con un esquema de seguimiento de gastos y registro en línea con padrón de proveedores.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido, vulnera la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante el ejercicio Anual 2015, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores es garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 82, numeral 2 del RF, siendo esta norma de gran trascendencia para garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado y el adecuado destino de los recursos.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que 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 reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida por la conducta que aquí se analiza, es la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante el ejercicio Anual 2015.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En el presente caso la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real al bien jurídico tutelado, puesto que con dicha conducta no fue posible garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado en el ejercicio Anual 2015.

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 la falta de legalidad en las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante el ejercicio Anual 2015.

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 de los partidos políticos.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 82, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el sujeto obligado omitió contratar bienes o servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores
- Que con la actualización de la falta de fondo que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante el ejercicio Anual 2015.

- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio de legalidad en la rendición de cuentas, toda vez que el partido omitió contratar bienes o servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores correspondientes al ejercicio Anual 2015; considerando que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho que el partido de mérito no haya cumplido con su obligación de contratar bienes y servicios únicamente con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, impidió que la autoridad electoral tuviera



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

certeza respecto al prestar de servicios contratado por el sujeto obligado durante el ejercicio 2015.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que el partido omitió contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores correspondientes al ejercicio 2015, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado.

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

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

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En este sentido, 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.¹⁶⁹

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, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

¹⁶⁹ 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, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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 **considerando 12** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se ha analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

- I. Con amonestación pública;*
- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*
- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*
- IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley;*
- 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."*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En este contexto, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

Conclusión 21

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual.
- Que el sujeto obligado, no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$395,500.22 (trescientos noventa y cinco mil pesos 22/100 M.N.).
- Que se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil quince, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción III** consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, 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 instituto político se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos.¹⁷⁰

Por ello, 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. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada, se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de la norma violada así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de omitir contratar bienes y servicios con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores, y la norma infringida (artículo 82, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización), la singularidad, la no reincidencia y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

¹⁷⁰ Criterio orientador establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia que resolvió el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-89/2007.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al partido político es una sanción económica equivalente al **2.5% (dos punto cinco por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$9,887.51 (nueve mil ochocientos ochenta y siete pesos 51/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Socialdemócrata, es la prevista en la fracción III, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$9,887.51 (nueve mil ochocientos ochenta y siete pesos 51/100 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.

h) Vista al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión **22** lo siguiente:

"22. PSD/MO El partido no enteró impuestos retenidos por \$738,339.40."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Se detectaron saldos al 31 de diciembre de 2015 que el sujeto obligado no ha enterado a las autoridades correspondientes, como se indica en el siguiente cuadro:

NO. DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL DEL EJERCICIO 2015	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2015	AMORTIZACIÓN DE ADEUDOS O PAGOS EN 2015	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-15
		(A)	(B)	(C)	(D=A+B-C)
2-23-231	Impuestos por Pagar	\$1,015,879.56	\$386,999.25	\$27,210.35	\$1,375,668.46



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/19969/16 de fecha 31 de agosto de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 14 de septiembre de 2016, el PSD manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En respuesta a la observación 28, se presentan los pagos realizados a cuenta del saldo pendiente al 31 de diciembre de 2015.

Periodo	Monto
Enero 2013	\$ 40,665.00
Febrero 2013	\$ 37,142.00
Marzo 2013	\$ 32,583.00
Marzo 2013 (complementaria)	\$ 13,425.00
Abril 2013	\$ 54,124.00
Mayo 2013	\$ 34,528.00
Junio 2013	\$ 49,165.00
Julio 2013 (complementaria)	\$ 85,503.00
Agosto 2013 (complementaria)	\$ 15,525.00
Septiembre 2013	\$ 42,393.00
Octubre 2013	\$ 32,484.00

De la revisión a la documentación presentada por el PSD, se observó que aun cuando presentó los pagos presentados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por un importe de \$437,537.00; corresponden al ejercicio de 2013, por lo que el saldo pendiente de pago al 31 de diciembre de 2015, no han sido enterados ni pagado, por lo que la observación no quedó atendida.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22075/16 de fecha 6 de octubre de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 13 de octubre de 2016, el PSD manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan los enteros realizados a cuenta del saldo pendiente al 31 de diciembre de 2015.

PERIODO	MONTO
ENERO 2013	40,665.00
FEBRERO 2013	37,142.00
MARZO 2013	32,583.00
MARZO COMPLEMEN 2013	13,425.00



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

PERIODO	MONTO
ABRIL 2013	54,124.00
MAYO 2013	34,528.00
JUNIO 2013	49,165.00
JULIO COMPLEMEN 2013	85,503.00
AGOSTO COMPLEMEN 2013	15,525.00
SEPTIEMBRE 2013	42,393.00
OCTUBRE 2013	32,484.00
NOVIEMBRE 2013	18,828.00
DICIEMBRE 2013	66,308.00
ENERO 2014	37,082.00
FEBRERO 2014	33,415.00
MARZO 2014	59,628.00
ABRIL 2014	55,510.00
MAYO 2014	43,658.00
JUNIO 2014	41,449.00
JULIO 2014	50,819.00
AGOSTO 2014	42,945.00
SEPTIEMBRE 2014	38,504.00
OCTUBRE 2014	33,520.00
NOVIEMBRE 2014	31,612.00
DICIEMBRE 2014	67,727.00
ENERO 2015	41,606.00
FEBRERO 2015	43,550.00
MARZO 2015	49,431.00
ABRIL 2015	44,944.00
MAYO 2015	43,808.00
JUNIO 2015	48,539.00
JULIO 2015	39,009.00
AGOSTO 2015	25,892.00
SEPTIEMBRE 2015	22,372.00
OCTUBRE 2015	16,936.00
NOVIEMBRE 2015	16,025.00
DICIEMBRE 2015	28,918.00
Total	1,479,572.00

La diferencia del total se deriva del complemento de los accesorios por las contribuciones omitidas".

De la verificación a la documentación presentada por el PSD, se determinó lo siguiente:

Se verificaron los pagos de impuestos, se observó que aun cuando presentó los acuses de recibo y líneas de captura, no presenta evidencias que den certeza de que los pagos están efectivamente erogados, al no adjuntar la transferencia bancaria como en algunos casos, quedando los saldos como a continuación se detalla:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

NO. DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL DEL EJERCICIO 2015	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2015	AMORTIZACIÓN DE ADEUDOS O PAGOS EN 2015	AMORTIZACIÓN DE ADEUDOS O PAGOS DE 2014 Y ANTERIORES	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-15
		(A)	(B)	(C)	(D)	(D=A+B-C-D)
2-23-231-2311	RET ISR SUELDOS Y SALARIOS	\$112,157.18	\$17,595.29	0.00	\$22,131.00	\$107,621.47
2-23-231-2312	RET ISR ASIMILADOS A SALARIOS	675,255.25	290,124.54	0.00	205,399.00	759,980.79
2-23-231-2313	RET ISR SERV PROFESIONALES	209.79	0.00	0.00	0.00	209.79
2-23-231-2314	RET ISR ARRENDAMIENTO	108,456.18	20,312.12	0.00	13,800.00	114,968.30
2-23-231-2315	IVA RENTENIDO	115,261.00	21,673.02	0.00	31,670.00	105,264.02
SUBTOTAL SAT		\$1,011,339.40	\$349,704.97	\$0.00	\$273,000.00	\$1,088,044.37
2-23-231-2316	IMSS POR PAGAR	1,684.72	20,208.46	16,799.54	0.00	5,093.64
2-23-231-2317	APORTACIONES RCV Y RETIRO	1,589.17	9,508.96	7,919.79	0.00	3,178.34
2-23-231-2318	APORTACIONES INFONAVIT	1,266.27	7,576.86	2,491.02	0.00	6,352.11
SUBTOTAL IMSS		\$4,540.16	\$37,294.28	\$27,210.35	\$0.00	\$14,624.09
TOTAL		\$1,015,879.56	\$386,999.25	\$27,210.35	\$273,000.00	\$1,102,668.46

Los pagos mencionados corresponden al ejercicio 2013, detallados en la columna (D) del cuadro que antecede, por tal razón al no tener la certeza de que se hayan realizado los pagos por no adjuntar las transferencias bancarias como se señaló en el cuadro que antecede, la observación no quedó atendida.

Es importante señalar que el partido tiene la obligación de enterar los impuestos en los plazos establecidos por la normatividad fiscal según corresponda.

En consecuencia, esta Unidad Técnica considera que ha lugar a dar vista al Servicio de administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y crédito Público, respecto de los impuestos no enterados, generados en el ejercicio 2013 y 2014 por el PSD, por un importe de \$738,339.00 con saldo al 31 de diciembre de 2015, para que determine dentro del ámbito de su competencia lo que en derecho proceda.

18.9 Nayarit

18.9.1 Partido de la Revolución Socialista

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado relativas al Partido Político Local referido, es importante mencionar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual relativo las actividades



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

ordinarias del partido en cita, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí observadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el instituto político, son las siguientes:

a) 3 Faltas de carácter formal: Conclusiones 4, 6 y 7.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los partidos políticos no representan un indebido manejo de recursos.¹⁷¹

En este orden de ideas el instituto político actualizó diversas faltas formales en las conclusiones 4, 6 y 7 visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones

¹⁷¹ Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones sancionatorias materia de análisis tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el partido y la norma violada.

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.¹⁷²

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como **(1)** se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el partido político, en la columna **(2)** se indica si se trata de una omisión o una acción y en la columna **(3)** la norma vulnerada.

Descripción de la irregularidad observada (1)	Acción u Omisión(2)	Norma vulnerada (3)
4. El Partido omitió utilizar cuentas bancarias individuales para el manejo exclusivo de recursos de operación ordinaria, así como para actividades específicas	Omisión	Art. 54, numeral 3, incisos a) y c), 96, numeral 3, inciso b) fracción V del Reglamento de Fiscalización.
6. El partido omitió presentar recibos de honorarios asimilables a salarios con los requisitos fiscales, así como realizar las retenciones del Impuesto Sobre la Renta (ISR).	Omisión	Art. 68 de la Ley General de Partidos Políticos; 46, numeral 1, 127, numeral 1, 132 numeral 2 y 133 del Reglamento de Fiscalización.

¹⁷² En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Descripción de la irregularidad observada (1)	Acción u Omisión(2)	Norma vulnerada (3)
7. El partido omitió presentar un cheque con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" por \$ 8,568.00	Omisión	Art. 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del cuadro referido en el inciso "a) Tipo de infracción (acción u omisión)" precedente, correspondiendo al modo de llevar a cabo las conductas que vulneraron normativa electoral.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político surgieron en el procedimiento de revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos correspondiente al ejercicio 2015.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Nayarit.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público¹⁷³.

En las conclusiones **4,6 y 7** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 54, numeral 3, incisos a) y c), 96, numeral 3, inciso b) fracción V, 46, numeral 1, 126, 127, numeral 1, 132 numeral 2 y 133 del Reglamento de Fiscalización así como 68 de la Ley General de Partidos Políticos que a la letra se señalan.

Reglamento de Fiscalización

"Artículo 54.

Requisitos para abrir cuentas bancarias

(...)

3. Para los partidos con registro local, se utilizarán cuentas bancarias individuales para:

a) CBCEE-OP.O: Recepción y administración de prerrogativas locales para gastos de operación ordinaria que reciba el CEE.

(...)

c) CBCEEACTESP: Recepción y administración de prerrogativas locales y asignación de recursos de la operación ordinaria para gastos en actividades específicas."

"Artículo 46

Requisitos de los comprobantes de las operaciones

1. Los comprobantes de las operaciones a que se refiere el artículo anterior, deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación. Adicionalmente, el comprobante deberá contener la información que permita identificar el proceso y el sujeto obligado a favor de quien se realiza el gasto, a través del complemento que para tal efecto publique el SAT en su página de Internet, mismo que debe contener la identificación de las campañas beneficiadas."

¹⁷³ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-62/2005**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente: "En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

“Artículo 96.

Control de los ingresos

(...)

3. Además de cumplir con lo dispuesto en la Ley de Instituciones y la Ley de Partidos en materia de financiamiento de origen público y privado, los sujetos obligados deberán cumplir con lo siguiente:

(...)

b) Partidos políticos:

(...)

V. El financiamiento público, deberá recibirse en las cuentas bancarias abiertas exclusivamente para esos fines.”

“Artículo 126.

Requisitos de los pagos

1. Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica.

2. En caso de que los sujetos obligados, efectúen más de un pago a un mismo proveedor o prestador de servicios en la misma fecha, o en su caso el pago se realice en parcialidades y dichos pagos en su conjunto sumen la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, los pagos deberán ser cubiertos en los términos que establece el numeral 1 del presente artículo, a partir el monto por el cual exceda el límite referido.

3. Las pólizas de cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con su copia fotostática o transferencia electrónica, según corresponda, y deberán ser incorporadas al Sistema de Contabilidad en Línea.

4. Los cheques girados a nombre de terceros que carezcan de documentación comprobatoria, serán considerados como egresos no comprobados.

5. Los pagos realizados mediante cheques girados sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, señalados en el numeral 1 del presente artículo, podrán ser comprobados siempre que el RFC del beneficiario, aparezca impreso en el estado de cuenta a través del cual realizó el pago el sujeto obligado.

6. Cada pago realizado, deberá ser plenamente identificado con la o las operaciones que le dieron origen, los comprobantes respectivos y sus pólizas de registro contable.”

“Artículo 127

Documentación de los egresos

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

“Artículo 132.

Documentación de honorarios asimilables a sueldos y salarios

(...)

2. Tales egresos deberán estar soportados con recibos foliados que especifiquen el nombre, la clave del RFC y la firma del prestador del servicio, el monto del pago, la fecha y la retención del impuesto sobre la renta correspondiente, el tipo de servicio prestado al partido o coalición y el periodo durante el cual se realizó, así como la firma del funcionario del área que autorizó el pago, anexando copia de la credencial para votar con fotografía del prestador del servicio. Adicionalmente, respecto de los sujetos obligados que participen en las precampañas y campañas electorales, dichos recibos deberán especificar la precampaña o campaña correspondiente, y las erogaciones por este concepto contarán para efectos de los topes de gastos de precampaña y campaña. La documentación deberá ser presentada a la Unidad Técnica cuando la requiera para su revisión, junto con los contratos correspondientes.”

“Artículo 133.

Obligaciones en materia fiscal y de seguridad social

1. Los sujetos obligados deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre otras, las siguientes:

- a) Retener y enterar los impuestos que correspondan, de conformidad con el artículo 68 de la Ley de Partidos.
- b) Proporcionar la constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de servicios profesionales.
- c) Solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 118, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- d) Cumplir con las contribuciones a los organismos de seguridad social.”

Ley General de Partidos Políticos.

“Artículo 68.

1. El régimen fiscal a que se refiere el artículo 66 de esta Ley, no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.
2. Los partidos políticos deberán retener y enterar a las autoridades fiscales, conforme a las leyes aplicables, el Impuesto Sobre la Renta que corresponda por los sueldos, salarios, honorarios y cualquier otra retribución equivalente que realicen a sus dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas independientes que les presten servicios. La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos dará aviso a las autoridades fiscales competentes de la omisión en el pago de impuestos y otras contribuciones en que incurran los partidos políticos.”



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

De la valoración en conjunto de los artículos señalados, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político 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 los fines de la fiscalización.

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. Lo anterior 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 al gasto consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los sujetos obligados de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, 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 egresos de origen público o privado del sujeto obligado.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

Esto es, se trata de diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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.

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

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

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

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

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-188/2008**, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, esto 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 peligro el bien protegido para entender consumada la infracción o ilícito descritos en la norma



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

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

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

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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado infractor cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **FORMAL**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el instituto político califican como **LEVES**.¹⁷⁴

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

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

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

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

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

¹⁷⁴ En ese contexto, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.



De la revisión al Informe en comentó del ente político, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

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

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

Del análisis de las irregularidades que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En este sentido, 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.¹⁷⁵

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

¹⁷⁵ 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, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el **Considerando 12** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se ha analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

- I. Con amonestación pública;*
- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*
- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*
- IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley;*
- 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.”*

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

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.
- 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- Que el sujeto obligado, conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el sujeto obligado, no es reincidente.
- Que se desprende falta de cuidado por parte del sujeto obligado para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia; por lo que se acredita culpa en su obrar.

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.

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.¹⁷⁶

Por lo que, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del ente político infractor, una **amonestación pública** sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

¹⁷⁶ Cabe señalar como criterio orientador el establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia que resolvió el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-89/2007**, mediante el cual se sostiene que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto involucrado implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una **reducción de la ministración mensual** del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como ente político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del procedimiento de mérito.

En este orden de ideas, 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 Unidad 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, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sostenido como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos.¹⁷⁷

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción a la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean las faltas formales se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como leves, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea

¹⁷⁷ Criterio orientador establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia que resolvió el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-89/2007



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa y la ausencia de reincidencia, el conocimiento de las conductas sancionadas y las normas infringidas, la pluralidad de conductas; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **30 (treinta)** Unidades de Medida y Actualización vigente para el ejercicio 2016, misma que asciende a la cantidad de **\$2, 191.20 (dos mil ciento noventa y un pesos 20/100 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.

18.10 Nuevo León

18.10.1 Otrora Partido Cruzada Ciudadana

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual del **otrora Partido Cruzada Ciudadana**, correspondientes al Ejercicio 2015 en el Estado de Nuevo León, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el **otrora Partido Cruzada Ciudadana**, son las siguientes:

- a) 8 faltas de carácter formal: conclusiones **4, 5, 7, 9, 11, 12, 14 y 17**
- b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **6**
- c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **8**
- d) Conclusión **15**, respecto a los saldos con antigüedad mayor a un año o registrados durante el ejercicio 2015, se da seguimiento para la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

comprobación del cumplimiento de la obligación establecida en los artículos 67 y 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización en el marco del proceso de liquidación como Partido Político.

e) Vista al Servicio de Administración Tributaria: Conclusión 16

f) Imposición de la sanción

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Revisión de Gabinete

Conclusión 4

"4. Otrora PCC/NL. Presentó el contrato de una cuenta a su nombre en Scotiabank Inverlat, S.A, sin embargo, carece de firmas mancomunadas"

En consecuencia, al **presentar un contrato de una cuenta a su nombre mismo que carece de las firmas mancomunadas**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 54 numerales 1 y 3; del RF.

Conclusión 5

"5. Otrora PCC/NL.PCC omitió presentar los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes."

En consecuencia, al **omitir presentar los montos máximos y mínimos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 56, numeral 2, inciso c) de la LGPP y 98 del RF.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Programa Anual de Trabajo

Conclusión 7

"7. Otrora PCC/NL. PCC omitió presentar el Programa Anual de Trabajo de Actividades Específicas."

En consecuencia, al **omitir presentar el Programa Anual de Trabajo**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 170 numeral 1 del RF

Programa Anual de Trabajo

Conclusión 9

"9. Otrora PCC/NL. Omitió presentar el Programa Anual de Trabajo de los Gastos para la Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres."

En consecuencia, al **omitir presentar el Programa Anual de Trabajo de los gastos para la capacitación, promoción y liderazgo de las mujeres**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 170 numeral 1 del RF

Conclusión 11

"11. Otrora PCC/NL. PCC emitió cheques que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario" por un monto de \$486,600.00."

En consecuencia, al **omitir emitir cheques que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario" por un monto de \$486,600.00.**

En consecuencia el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1 del RF.

Conclusión 12

"12. Otrora PCC/NL. PCC presentó recibos de honorarios asimilables a salarios que no cumplen con los requisitos fiscales."

En consecuencia, al **presentar recibos de honorarios asimilables a salarios que no cumplen con los requisitos fiscales**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 127, numeral 1 del RF.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Conclusión 14

“14. Otrora PCC/NL. PCC omitió presentar los porcentajes de depreciación de su activo fijo.”

En consecuencia, **al omitir presentar los porcentajes de depreciación de su activo fijo**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 73, numeral 2 del RF.

Conclusión 17

“17. Otrora PCC/NL. PCC omitió proporcionar oficio o escrito en el que manifestara no contar con organizaciones sociales y adherentes en el periodo de revisión.”

En consecuencia, **al omitir proporcionar oficio o escrito en el que manifestara no contar con organizaciones sociales y adherentes en el periodo de revisión**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 277, numeral 1, inciso f) del RF.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que el otrora partido político puso en peligro los principios de transparencia y rendición de cuentas al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral. En efecto, las conductas descritas en el apartado anterior constituyen diversas faltas de forma que no



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

implican una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino que únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y la documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados no representan un indebido manejo de recursos. 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 sujetos obligados, 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 el caso concreto, no se acreditan faltas sustanciales puesto que únicamente se pone en peligro la afectación de bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, sin embargo las faltas en la que incurre el otrora partido político con motivo de las irregularidades señaladas debe sancionarse al no cumplir con la totalidad de las formalidades que exigen los ordenamientos jurídicos de la materia para una adecuada rendición de cuentas.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende que se trató de una omisión, que las faltas se calificaron como leves, que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales, sino únicamente su puesta en peligro, que no hay reincidencia y que existe culpa en el obrar del sujeto obligado.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12** para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión 6 infractora del



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP y 43 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Actividades Específicas

Conclusión 6

6. Otrora PCC/NL. PCC no destino el 2% del financiamiento público para actividades específica como lo marca la normatividad por un monto de \$11,275.12.

En consecuencia, no destinar el porcentaje requerido para actividades específicas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP y 43 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León por un importe de \$11,275.12.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial pues impide garantizar el



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos vulnerando los principios de uso debido de los recursos y el de legalidad de los recursos públicos de la actividad electoral, ya que el partido político no aplicó el financiamiento público que debía destinar al rubro de actividades específicas.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para el desarrollo de las actividades específicas consistentes en la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos de destinar el recurso referido para actividades específicas tiene como finalidad que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica, que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que cumplan con las finalidades que, como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues es claro que, dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación del partido para destinar un mínimo porcentaje de esos recursos, se pretende garantizar que el ente público cumpla con las finalidades para lo cual fue creado.

Por lo tanto, la finalidad de la norma consiste en garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad a través de las actividades específicas, así como fomentar en los partidos políticos la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la educación y la capacitación política entre otras actividades, las que se encuentran debidamente amparadas con financiamiento público otorgado al partido.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Del análisis anterior, es posible concluir que el fundamento referido concurre directamente con la obligación de estricto apego a la legalidad y aplicación y uso debido los recursos de los partidos políticos a determinado rubro y tarea fundamental del partido como son las actividades específicas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

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

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, en razón de que no aplicó la totalidad del financiamiento que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática.

En ese sentido, la omisión del instituto político de destinar el recurso correspondiente para el desarrollo de las actividades específicas tales como educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos, irregularidad derivada de la revisión de su informe anual dos mil quince, por sí misma constituye una falta sustancial.

Con lo anterior se concluye que la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad tutelado por la Carta Magna y el uso debido de los recursos públicos de los partidos en los rubros para el cual se debe destinar.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora partido político Cruzada Ciudadana, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el Considerando 12, para que la sanción que se le imponga



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión 8 infractora del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción V de la LGPP y 44, fracción I, último párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Liderazgo de la Mujer

Conclusión 8

“8. Otrora PCC/NL.PCC omitió destinar el 3% del financiamiento público a Gastos para la Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres por un monto de \$16,912.69”

En consecuencia, al omitir destinar el porcentaje requerido para la Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción V de la LGPP y 44, fracción I, último párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León por un importe de \$16,912.69

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente,



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no destinar el recurso correspondiente para la realización de actividades de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Ahora bien, de acuerdo al monto determinado y distribuido por el Organismo Público Local Electoral como financiamiento público otorgado para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos, en estricto apego al artículo 44, fracción I, último párrafo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, los partidos políticos deberán destinar un monto específico de su financiamiento ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se promocióne, capacite o desarrolle el liderazgo de las mujeres, por lo que es claro que la intención del legislador es que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) a efecto de que el partido cumpla con la misma de la manera más amplia posible y con la posibilidad de evaluar los correspondientes resultados.

Por lo tanto, la norma citada resulta relevante en razón de que tiene por finalidad promover la equidad de género, por lo que la finalidad de la norma consiste en



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en el país, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Ahora bien, en el caso en concreto, la irregularidad derivó de que el sujeto obligado no erogó el recurso al que estaba obligado en relación con la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, no obstante que le legislación aplicable disponía tal imposición.

En ese tenor, en el presente caso se desvirtuaría la finalidad de la ley por el hecho de no tener en cuenta que al no destinar el recurso previsto para el gasto que se ha mencionado, se transgrede la norma puesto que no se privilegia el espíritu de la misma al no promover a través de acciones concretas la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que deja sin contenido normativo la disposición legal contenida en el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción V de la LGPP, así como el 44 fracción I, último párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, que consagra la obligación a los partidos políticos de destinar recursos específicamente para coadyuvar al empoderamiento de las mujeres, lo cual exige que todas las actividades sean planeadas, programadas, presupuestadas y que el gasto se erogue en el ejercicio fiscalizado para garantizar que los recursos se apliquen estrictamente a dichas actividades.

En ese tenor, derivado de un análisis de la normativa de la materia, a la luz del contexto global del ordenamiento jurídico y no de manera aislada, y considerando que la intención del legislador es que las actividades destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad), sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa), se requieren dos elementos, a saber: 1. Que las actividades estén de manera directa y exclusiva destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, indicando las fechas de realización de cada actividad, con el detalle pormenorizado de las actividades realizadas; y 2. Que respecto de cada una de las personas, se establezca el porcentaje de los gastos de nómina que corresponda a las actividades realizadas, a favor de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del debido uso de los recursos con que cuenta el partido político, en razón de que no aplicó la totalidad de los recursos que el legislador consideró para la capacitación,



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, así como el principio de legalidad, en razón de que el legislador previó tal obligación y el partido omitió destinar dichos recursos.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión **15** infractora del artículo 67, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Respecto a los saldos con antigüedad mayor a un año o registrados durante el ejercicio 2015, se da seguimiento para la comprobación del cumplimiento de la obligación establecida en los artículos 67 y 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización en el marco del proceso de liquidación como Partido Político.

e) Vista al Servicio de Administración Tributaria.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión **16** lo siguiente:

16. *Otrora PCC/NL. PCC presenta un monto de \$66,044.78 en Impuestos por pagar de los cuales \$926.00 tienen antigüedad mayor a un año y \$65,118.78 se generaron en el ejercicio 2015, de los cuales no presenta comprobante de pago.*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

5.10.2.4.5 Impuestos por Pagar

- ◆ **De la revisión a la cuenta “Impuestos por pagar”, se detectaron saldos al 31 de diciembre de 2015 que el sujeto obligado no ha enterado a las autoridades correspondientes, como se indica en el siguiente cuadro:**

CUENTA CONTABLE	CONCEPTO	SALDO INICIAL 01-01-15	MOVIMIENTOS EN 2015:		SALDO AL 31-12-15
			PAGO DE ADEUDOS (CARGOS)	GENERACIÓN DE ADEUDOS (ABONOS)	
			(B)	(C)	
2-20-202	Impuestos por Pagar	\$51,853.78	\$0.00	\$161,620.00	\$213,473.80
2-02-3100	ISR Asimilables a Sueldos	50,927.78	0.00	161,620.00	212,547.78
2-02-8000	10% Retención Honorarios	926.00	0.00	0.00	926.00

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado la observación antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA-F/20330/16, de fecha 30 de agosto de 2016, recibido por su partido el 31 de agosto de 2016.

Con escrito número CEE/INT/030/2016, de fecha 13 de septiembre de 2016, recibido el mismo día, PCC manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto a este punto argumento lo siguiente:

Se realizan las aclaraciones conducentes para resolver la observación, por lo que se adjuntan los comprobantes de pago, así como la relación y la balanza de comprobación. (Anexo 2).”

Del análisis a la información proporcionada por el sujeto obligado se identificó que proporciona la relación de pagos, así como los comprobantes de los mismos, de los periodos de Feb-Abr/2011, Jun-Dic/2011, Ene-Feb/2012, Sep/2012, Nov-Dic/2012, Ene-Dic/2013, Ene-Dic/2014, Ene-Jul/2015, los cuales se encuentran reflejados en la balanza de comprobación al 30 de septiembre de 2016.

En lo que respecta a esta parte, la observación quedó atendida.

Sin embargo, aún persiste un importe pendiente de ser liquidado por el sujeto obligado correspondiente a los periodos no cubiertos de los ejercicios 2011 y 2012, por esta parte la observación quedó no atendida.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado a la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22022/16, de fecha 06 de octubre de 2016, recibido por PCC el mismo día.

Con escrito de respuesta núm. CEE/INT/037/2016, recibido el 13 de octubre de 2016, PCC manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con respecto a este punto, es de señalar que no existen cambios o argumentación con variación alguna a lo presentado en oficio CEE/INT/030/2016, de fecha 13 de septiembre de 2016, es decir, que en la contestación realizada mediante el oficio CEE/INT/030/2016 se argumentó que se habían realizado los pagos de los impuestos por la cantidad de \$187,276.00 (ciento ochenta y siete mil doscientos setenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), agotando en el orden de prelación el recurso con el que se contaba en la cuenta bancaria de liquidación.”

De las aclaraciones presentadas por el sujeto obligado en donde manifiesta que se han realizado pagos de los impuestos por la cantidad de \$187,276.00, dicho monto está compuesto por el pago de \$50,933.00 correspondientes al pago de contribuciones de los ejercicios 2011, 2012, 2013 y 2014, \$96,496.00 correspondiente al pago de impuestos al ejercicio 2015 dichos montos pertenecen a la cuenta “ISR Asimilables a Sueldos ” y \$39,847.00 pertenecientes a las actualizaciones y recargos de dichos montos calculados por el SAT, agotando en el orden de prelación el recurso con el que se contaba en la cuenta bancaria de liquidación, sin embargo, aún persiste un importe pendiente de ser liquidado por \$66,044.78, de los cuales \$926.00 pertenecen a saldos con antigüedad mayor a un año y \$65,118.78 se generaron en el ejercicio 2015, por tal razón la observación **quedó no atendida**.

En consecuencia, se propone dar Vista al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que determine lo conducente.

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista al **Servicio de Administración Tributaria**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.

f) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de las faltas que han sido analizadas, debe considerarse que el otrora partido político en cuestión, no recibió financiamiento público por parte del Organismo Público Electoral para el ejercicio dos mil dieciséis, toda vez que perdió su registro como partido político local en el año dos mil quince al no alcanzar el



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

porcentaje mínimo de la votación durante el Proceso Electoral local 2014-2015, por lo que se encuentra en proceso de liquidación.

En relación con lo anterior, considerando que el sujeto obligado carece de capacidad económica para hacer frente a sanciones pecuniarias que se le impusieran, esta autoridad debe considerar la imposición de una sanción que pueda hacerse efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad buscada ni tampoco tendría objeto una sanción que no pudiera aplicarse al no haber incidencia directa sobre la conducta del sujeto infractor; por ello, al encontrarnos en el supuesto actual, la autoridad administrativa debe optar por una sanción no pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

Al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al otrora partido político no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías del otrora partido político.

De forma similar se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 275 de rubro "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", aplicable al referirse a garantías individuales; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada a priori por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa.

En efecto, lo señalado en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁷⁸, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al **otrora Partido Político Cruzada Ciudadana**, por las infracciones cometidas respecto de las conclusiones **4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 16 y 17** las cuales fueron analizadas en los incisos que preceden, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I, de la

¹⁷⁸ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, una **Amonestación Pública.**

18.10.2 Otrora Partido Demócrata

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual del **otrora Partido Demócrata**, correspondientes al Ejercicio 2015 en el Estado de Nuevo León, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el **otrora Partido Demócrata**, son las siguientes:

- a) 5 faltas de carácter formal: conclusiones **4, 6, 8, 16, y 17**
- b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **5**
- c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7**
- d) Conclusión **11**, respecto a los saldos con antigüedad mayor a un año o registrados durante el ejercicio 2015, se da seguimiento para la comprobación del cumplimiento de la obligación establecida en los artículos 67 y 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización en el marco del proceso de liquidación como Partido Político.
- e) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **14**
- f) **Imposición de la sanción**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Conclusión 4

"4. OPD/NL omitió informar a la autoridad electoral los montos mínimos y máximos, así como la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes."



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En consecuencia, al omitir presentar los montos máximos y mínimos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 56, numeral 2, inciso c) de la LGPP y 98 del RF.

Conclusión 6

“6. OPD/NL omitió presentar el Programa Anual de Trabajo para el desarrollo de las Actividades Específicas en el ejercicio 2015.”

En consecuencia, al omitir presentar el Programa Anual de Trabajo, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 170 numeral 1 del RF.

Conclusión 8

“8. OPD/NL omitió presentar el Programa Anual de Trabajo de los Gastos para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres en el ejercicio 2015.”

En consecuencia, al omitir presentar el Programa Anual de Trabajo de los gastos para la capacitación, promoción y liderazgo de las mujeres, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 170 numeral 1 del RF.

Conclusión 16

“16. OPD/NL. Omitió dar aviso omitió dar aviso a la UTF, sobre el listado de sus organizaciones sociales y adherentes durante el ejercicio 2015.”

En consecuencia, al omitir dar aviso a la UTF sobre el listado de sus organizaciones sociales y adherentes durante el ejercicio 2015, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 277, numeral 1, inciso f) del RF.

Conclusión 17

“17. OPD/NL .omitó dar aviso a la UTF, sobre el porcentaje de depreciación y amortización de sus activos fijos y gastos diferidos respectivamente.”

En consecuencia, al omitir presentar los porcentajes de depreciación y amortización de sus activos fijos y gastos diferidos, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 73, numeral 2 del RF.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que el otrora partido político puso en peligro los principios de transparencia y rendición de cuentas al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral. En efecto, las conductas descritas en el apartado anterior constituyen diversas faltas de forma que no implican una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino que únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y la documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados no representan un indebido manejo de recursos. 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 sujetos obligados, 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En el caso concreto, no se acreditan faltas sustanciales puesto que únicamente se pone en peligro la afectación de bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, sin embargo las faltas en la que incurre el otrora partido político con motivo de las irregularidades señaladas debe sancionarse al no cumplir con la totalidad de las formalidades que exigen los ordenamientos jurídicos de la materia para una adecuada rendición de cuentas.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende que se trató de una omisión, que las faltas se calificaron como leves, que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales, sino únicamente su puesta en peligro, que no hay reincidencia y que existe culpa en el obrar del sujeto obligado.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12** para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión **6** infractora del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP y 43 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Actividades Específicas

Conclusión 5

5. OPD/NL omitió destinar el 2% del financiamiento público otorgado correspondiente a las actividades específicas en el ejercicio 2015 por un monto de \$11,275.13.

En consecuencia, **al omitir destinar el porcentaje requerido para actividades específicas**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP y 43 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León por un importe de **\$11,275.13**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial pues impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos vulnerando los principios de uso debido de los recursos y el de legalidad de los recursos públicos de la actividad electoral, ya que el partido político no aplicó el financiamiento público que debía destinar al rubro de actividades específicas.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para el desarrollo de las actividades específicas consistentes en la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos de destinar el recurso referido para actividades específicas tiene como finalidad que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica, que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que cumplan con las finalidades que, como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente,



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues es claro que, dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación del partido para destinar un mínimo porcentaje de esos recursos, se pretende garantizar que el ente público cumpla con las finalidades para lo cual fue creado.

Por lo tanto, la finalidad de la norma consiste en garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad a través de las actividades específicas, así como fomentar en los partidos políticos la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la educación y la capacitación política entre otras actividades, las que se encuentran debidamente amparadas con financiamiento público otorgado al partido.

Del análisis anterior, es posible concluir que el fundamento referido concurre directamente con la obligación de estricto apego a la legalidad y aplicación y uso debido los recursos de los partidos políticos a determinado rubro y tarea fundamental del partido como son las actividades específicas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, en razón de que no aplicó la totalidad del financiamiento que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática.

En ese sentido, la omisión del instituto político de destinar el recurso correspondiente para el desarrollo de las actividades específicas tales como educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos, irregularidad derivada de la revisión de su informe anual dos mil quince, por sí misma constituye una falta sustancial.

Con lo anterior se concluye que la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad tutelado por la Carta Magna y el uso debido de los recursos públicos de los partidos en los rubros para el cual se debe destinar.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión 7 infractora del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción V de la LGPP y 44, fracción I, último párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.



Conclusión 7

7. OPD/NL omitió destinar el 3% del financiamiento público correspondiente a la Capacitación, Promoción y el Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres en el ejercicio 2015, por un monto de \$16,912.69.

En consecuencia, al **omitir destinar el porcentaje requerido para la Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción V de la LGPP y 44, fracción I, último párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León por un importe de **\$16,912.69**

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no destinar el recurso correspondiente para la realización de actividades de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, de acuerdo al monto determinado y distribuido por el Organismo Público Local Electoral como financiamiento público otorgado para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos, en estricto apego al artículo 44, fracción I, último párrafo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, los partidos políticos deberán destinar un monto específico de su financiamiento ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se promocióne, capacite o desarrolle el liderazgo de las mujeres, por lo que es claro que la intención del legislador es que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) a efecto de que el partido cumpla con la misma de la manera más amplia posible y con la posibilidad de evaluar los correspondientes resultados.

Por lo tanto, la norma citada resulta relevante en razón de que tiene por finalidad promover la equidad de género, por lo que la finalidad de la norma consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en el país, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Ahora bien, en el caso en concreto, la irregularidad derivó de que el sujeto obligado no erogó el recurso al que estaba obligado en relación con la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, no obstante que le legislación aplicable disponía tal imposición.

En ese tenor, en el presente caso se desvirtuaría la finalidad de la ley por el hecho de no tener en cuenta que al no destinar el recurso previsto para el gasto que se ha mencionado, se transgrede la norma puesto que no se privilegia el espíritu de la misma al no promover a través de acciones concretas la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que deja sin contenido normativo la disposición legal contenida en el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción V de la LGPP, así como el 44 fracción I, último párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, que consagra la obligación a los partidos políticos de destinar recursos específicamente para coadyuvar al empoderamiento



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de las mujeres, lo cual exige que todas las actividades sean planeadas, programadas, presupuestadas y que el gasto se erogue en el ejercicio fiscalizado para garantizar que los recursos se apliquen estrictamente a dichas actividades.

En ese tenor, derivado de un análisis de la normativa de la materia, a la luz del contexto global del ordenamiento jurídico y no de manera aislada, y considerando que la intención del legislador es que las actividades destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad), sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa), se requieren dos elementos, a saber: 1. Que las actividades estén de manera directa y exclusiva destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, indicando las fechas de realización de cada actividad, con el detalle pormenorizado de las actividades realizadas; y 2. Que respecto de cada una de las personas, se establezca el porcentaje de los gastos de nómina que corresponda a las actividades realizadas, a favor de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del debido uso de los recursos con que cuenta el partido político, en razón de que no aplicó la totalidad de los recursos que el legislador consideró para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, así como el principio de legalidad, en razón de que el legislador previó tal obligación y el partido omitió destinar dichos recursos.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

conclusión 11 infractoras del artículo 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

Respecto a los saldos con antigüedad mayor a un año o registrados durante el ejercicio 2015, se da seguimiento para la comprobación del cumplimiento de la obligación establecida en los artículos 67 y 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización en el marco del proceso de liquidación como Partido Político.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión 14, infractora del artículo 101 del Reglamento de Fiscalización con relación al 25, numeral 1, inciso i) de la Ley General de Partidos Políticos.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Conclusión 14

14. OPD/NL omitió obtener financiamiento por concepto de un préstamo personal" por \$50,000.00 durante al ejercicio 2015, prevaleciendo la situación de haber tenido un ingreso de un ente prohibido.

En consecuencia, al omitir obtener financiamiento por concepto de un préstamo personal" por \$50,000.00 durante al ejercicio 2015, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 101 del Reglamento de Fiscalización con relación al 25, numeral 1, inciso i) de la Ley General de Partidos Políticos.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos las



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no rechazar una aportación de recursos de personas cuya prohibición está expresa en la normativa electoral, (en el caso en mención obtener financiamiento por concepto de un préstamo personal por una persona física prevaleciendo la situación de haber tenido un ingreso de un ente prohibido) ello en desatención a lo dispuesto, en el sentido que esos ingresos deben provenir de fuente cierta y permitida por la ley para evitar que los partidos, como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados -es decir, contravinieron los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en el origen lícito de los ingresos-.

Es importante señalar que el artículo 101 del Reglamento de Fiscalización tiene una relación directa con el artículo 25, numeral 1, inciso i) de la Ley General de Partidos Políticos el cual establece que es obligación de éstos la de **rechazar toda clase de apoyo económico**, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de **cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los partidos políticos**.

La prohibición de realizar aportaciones en favor de los sujetos obligados provenientes de personas cuya prohibición está expresa en la normativa electoral, existe con la finalidad de evitar que los sujetos obligados como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como son los intereses particulares de personas físicas (para el caso de préstamos personales en efectivo).

En el caso concreto, la proscripción de recibir aportaciones en efectivo o en especie, en el caso en comento por concepto de préstamos personales de personas físicas, responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, la no intervención de los sujetos previstos en el artículo en mención.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Por lo anterior, es razonable que por la capacidad económica o los intereses que una persona física pudiera tener y por los elementos que podrían encontrarse a su alcance según la actividad que realicen, se prohíba a dichos sujetos realizar aportaciones a los institutos políticos.

Es importante señalar que con la actualización de la falta de fondo se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de certeza y transparencia en el origen debido de los recursos de los partidos políticos tutelados por la normatividad electoral.

Lo anterior es así porque en la aportación se trata de un acto unilateral, por lo que la manifestación de la voluntad del receptor no es necesaria para que se perfeccione el acto. En este sentido, la contravención al artículo mencionado no se presenta tras una participación de ambos sujetos, sino únicamente del aportante; sin embargo, el partido político tenía la obligación de rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de alguna persona cuya prohibición está expresa en la normativa electoral (en el presente caso haber obtenido financiamiento a través de un préstamo personal con una persona física)

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma 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 el caso concreto, la aportación a favor del instituto político la llevó a cabo mediante un préstamo personal de una persona física, mientras que el partido omitió deslindarse de dicho apoyo económico.

En este sentido cabe decir, que la prohibición configurativa de la infracción típica básica (no rechazar una aportación en dinero o especie) deriva la proscripción subordinada o complementaria conforme a la dogmática aplicable, dirigida a los sujetos obligados atinente a que se deben abstener de aceptar toda clase de apoyo propagandísticos, económicos y/o políticos provenientes de cualquier persona a la que les está vedado financiarlos.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Es decir, el artículo 101 del Reglamento de Fiscalización con relación al 25, numeral 1, inciso i) de la Ley General de Partidos Políticos tiene una previsión normativa que impone a los sujetos obligados un deber de rechazar, entre otros apoyos, los de tipo propagandístico, económico o político, provenientes de entes cuya proscripción tiene fundamento en la Legislación Electoral.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave especial, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

f) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de las faltas que han sido analizadas, debe considerarse que el otrora partido político en cuestión, no recibió financiamiento público por parte del Organismo Público Electoral para el ejercicio dos mil dieciséis, toda vez que perdió su registro como partido político local en el año dos mil quince al no alcanzar el porcentaje mínimo de la votación durante el Proceso Electoral local 2014-2015, por lo que se encuentra en proceso de liquidación.

En relación con lo anterior, considerando que el sujeto obligado carece de capacidad económica para hacer frente a sanciones pecuniarias que se le impusieran, esta autoridad debe considerar la imposición de una sanción que pueda hacerse efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad buscada ni tampoco tendría objeto una sanción que no pudiera aplicarse al no haber incidencia directa sobre la conducta del sujeto infractor; por ello, al encontrarnos en el supuesto actual, la autoridad administrativa debe optar por una sanción no pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

Al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al otrora partido político no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías del otrora partido político.

De forma similar se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 275 de rubro "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", aplicable al referirse a garantías individuales; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

En efecto, lo señalado en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁷⁹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al **otrora Partido Político Demócrata**, por las infracciones cometidas respecto de las conclusiones **4, 5, 6, 7, 8, 14, 16 y 17** las cuales fueron analizadas en los incisos que preceden, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, una **Amonestación Pública**.

18.11 Oaxaca

18.11.1 Partido Renovación Social

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual del Partido Renovación Social, correspondientes al Ejercicio 2015 en el Estado de Oaxaca, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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

¹⁷⁹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



- a) 4 faltas de carácter formal: conclusiones **3, 6, 8 y 10**
- b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**
- c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **9**
- d) Vista al Organismo Público Local Electoral: Conclusión **7**
- e) Imposición de la sanción.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Conclusión 3

"3. PRS/OX omitió informar a la autoridad electoral los montos mínimos y máximos, así como la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes."

En consecuencia, al **omitir informar los montos mínimos y máximos de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 56, numeral 2, inciso c) de la LGPP y 98 numeral 1 del RF.

Conclusión 6

6. PRS/OX. El sujeto obligado omitió presentar el Programa Anual de Trabajo para el desarrollo de las actividades específicas del ejercicio 2015.

En consecuencia, al **omitir presentar el Programa Anual de Trabajo**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 170 numeral 1 del RF

Conclusión 8

8. PRS/OX. El sujeto obligado omitió registrar contablemente en las cuentas de orden de la clase "7" del catálogo de cuentas las operaciones



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

presupuestales, los proyectos de "Actividades Específicas" 2015 y presentar su estado de situación presupuestal del sistema de rendición de cuentas del gasto programado.

En consecuencia, al **omitir registrar contablemente en las cuentas las operaciones presupuestales, los proyectos de "Actividades Específicas" 2015**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 165 del RF

Conclusión 10

10. PRS/OX. El sujeto obligado omitió presentar el Programa Anual de Trabajo para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres 2015.

En consecuencia, al **omitir presentar el Programa Anual de Trabajo de los gastos para la capacitación, promoción y liderazgo de las mujeres**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 170 numeral 1 del RF

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que el otrora partido político puso en peligro los principios de transparencia y rendición de cuentas al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral. En efecto, las conductas descritas en el apartado anterior constituyen diversas faltas de forma que no implican una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino que únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

documentación requerida y los errores en la contabilidad y 1a documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados no representan un indebido manejo de recursos. 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 sujetos obligados, 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 el caso concreto, no se acreditan faltas sustanciales puesto que únicamente se pone en peligro la afectación de bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, sin embargo las faltas en la que incurre el otrora partido político con motivo de las irregularidades señaladas debe sancionarse al no cumplir con la totalidad de las formalidades que exigen los ordenamientos jurídicos de la materia para una adecuada rendición de cuentas.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende que se trató de una omisión, que las faltas se calificaron como leves, que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales, sino únicamente su puesta en peligro, que no hay reincidencia y que existe culpa en el obrar del sujeto obligado.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12** para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión **5** infractora del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015.



A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Actividades Específicas

Conclusión 5

PRS/OX. El sujeto obligado omitió destinar el porcentaje del financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2015, para el desarrollo de actividades específicas, por un monto de \$11,095.72.

En consecuencia, no destinar el porcentaje requerido para actividades específicas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015 por un importe de \$11,095.72.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial pues impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos vulnerando los principios de uso debido de los recursos y el de legalidad de los recursos públicos



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de la actividad electoral, ya que el partido político no aplicó el financiamiento público que debía destinar al rubro de actividades específicas.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para el desarrollo de las actividades específicas consistentes en la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

En ese sentido, la omisión del instituto político de destinar el recurso correspondiente para el desarrollo de las actividades específicas tales como educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos, irregularidad derivada de la revisión de su informe anual dos mil quince, por sí misma constituye una falta sustancial.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

Con lo anterior se concluye que la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad tutelado por la Carta Magna y el uso debido de los recursos públicos de los partidos en los rubros para el cual se debe destinar.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del partido Político Renovación Social, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión **9** infractora del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Liderazgo Político de la Mujer

Conclusión 9

"PRS/OX. El sujeto obligado omitió destinar el monto mínimo del tres por ciento del financiamiento público ordinario 2015, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por un monto de \$6,094.83."

En consecuencia, no destinar el porcentaje requerido para actividades específicas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015 por un importe de \$6,094.83.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no destinar el recurso correspondiente para la realización de actividades de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Ahora bien, de acuerdo al monto determinado y distribuido por el Organismo Público Local Electoral como financiamiento público otorgado para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos, en estricto apego al artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015., los partidos políticos deberán destinar un monto específico de su financiamiento ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se promueve, capacite o desarrolle el liderazgo de las mujeres, por lo que es claro que la intención del legislador es que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) a efecto de que el partido cumpla con la misma de la manera más amplia posible y con la posibilidad de evaluar los correspondientes resultados.

Por lo tanto, la norma citada resulta relevante en razón de que tiene por finalidad promover la equidad de género, por lo que la finalidad de la norma consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en el país, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Ahora bien, en el caso en concreto, la irregularidad derivó de que el sujeto obligado no erogó el recurso al que estaba obligado en relación con la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, no obstante que le legislación aplicable disponía tal imposición.

En ese tenor, en el presente caso se desvirtuaría la finalidad de la ley por el hecho de no tener en cuenta que al no destinar el recurso previsto para el gasto que se ha mencionado, se transgrede la norma puesto que no se privilegia el espíritu de la misma al no promover a través de acciones concretas la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que deja sin



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

contenido normativo la disposición legal contenida en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015, que consagra la obligación a los partidos políticos de destinar recursos específicamente para coadyuvar al empoderamiento de las mujeres, lo cual exige que todas las actividades sean planeadas, programadas, presupuestadas y que el gasto se erogue en el ejercicio fiscalizado para garantizar que los recursos se apliquen estrictamente a dichas actividades.

En ese tenor, derivado de un análisis de la normativa de la materia, a la luz del contexto global del ordenamiento jurídico y no de manera aislada, y considerando que la intención del legislador es que las actividades destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad), sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa), se requieren dos elementos, a saber: 1. Que las actividades estén de manera directa y exclusiva destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, indicando las fechas de realización de cada actividad, con el detalle pormenorizado de las actividades realizadas; y 2. Que respecto de cada una de las personas, se establezca el porcentaje de los gastos de nómina que corresponda a las actividades realizadas, a favor de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del debido uso de los recursos con que cuenta el partido político, en razón de que no aplicó la totalidad de los recursos que el legislador consideró para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, así como el principio de legalidad, en razón de que el legislador previó tal obligación y el partido omitió destinar dichos recursos.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

d) Vista al Organismo Público Local Electoral

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión 7 lo siguiente:

"7.PRS/OX. El sujeto obligado omitió realizar 1 publicación trimestral de divulgación."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Tareas Editoriales

De la verificación a la cuenta "tareas editoriales", se observó que el partido no presentó la totalidad de las publicaciones a las que se encuentra obligado realizar de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/20469/16 de fecha 31 de agosto de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta núm. PRS/SF y AD/69/2016, recibido el 14 de septiembre del 2016, el PRS manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Es importante señalar que mediante Acuerdo del IEEPCO-CG-9/2015 obtuvo su registro de fecha el 8 de octubre del 2015 mismo que fue publicado en el periódico oficial del gobierno del estado poder ejecutivo el 17 de octubre del año 2015. Por lo tanto el partido no tiene obligación de presentar las ediciones de 4 publicaciones trimestrales de divulgación y dos semestrales de carácter público dado que es un ejercicio irregular, sin embargo la edición correspondiente al cuarto trimestre que corresponde a los meses octubre, noviembre y diciembre del 2015, por las razones antes mencionado de que el partido es de nuevo creación y debido a que las prerrogativas no fueron otorgadas de forma oportuna las tareas editoriales no fueron presentadas". Se anexa el Diario Oficial del Gobierno del Estado publicado el 17 de octubre del 2015".



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Del análisis a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, toda vez que omitió presentar la documentación que acredite la realización de la totalidad de las publicaciones a las que se encuentra obligado realizar de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la LGPP.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DAL/21890/16 de fecha 6 de octubre de 2016, recibido por su partido el mismo día.

Con escrito de respuesta núm. PRS/SF y AD/70/2016, recibido el 13 de octubre del 2016, el PRS manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto a esta observación nuevamente se reproduce lo manifestado en nuestro oficio número PRS/SF y AD/69/2016 de fecha 14 de septiembre de 2016, debido a que el Partido es de nueva creación y las prerrogativas no fueron otorgadas en forma oportuna para llevar a cabo los trabajos de tareas editoriales no fueron realizadas”.

Del análisis a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

Considerando que el OPLE no otorgó el financiamiento correspondiente al mes de noviembre y diciembre de 2015 hasta el ejercicio 2016, sin embargo si contaba con recursos en diciembre para llevar a cabo la publicación trimestral por lo que se determinó que la omisión consistió en una publicación trimestral de divulgación; por tal razón, la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al omitir realizar una publicación trimestral de divulgación correspondiente a tareas editoriales, se propone vista al OPLE para los efectos conducentes.

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar al Organismo Público local Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

e) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de las faltas que han sido analizadas, debe considerarse que el partido político de mérito, no obstante recibió financiamiento público por parte del Organismo Público Electoral para el ejercicio dos mil dieciséis, perdió su registro como partido político local, al no alcanzar el porcentaje mínimo de la votación durante el Proceso Electoral local 2015-2016, por lo que se desprende que para el ejercicio 2017, no recibirá financiamiento público por parte del Organismo Público Electoral, por lo que entrará en proceso de liquidación.

En relación con lo anterior, considerando que el sujeto obligado carece de capacidad económica para hacer frente a sanciones pecuniarias que se le impusieran, esta autoridad debe considerar la imposición de una sanción que pueda hacerse efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad buscada ni tampoco tendría objeto una sanción que no pudiera aplicarse al no haber incidencia directa sobre la conducta del sujeto infractor; por ello, al encontrarnos en el supuesto actual, la autoridad administrativa debe optar por una sanción no pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

Al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al otrora partido político no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías del otrora partido político.

De forma similar se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 275 de rubro "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", aplicable al referirse a garantías individuales; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

En efecto, lo señalado en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor,¹⁸⁰ pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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

¹⁸⁰ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al otrora Partido Político **Renovación Social**, por las infracciones cometidas respecto de las conclusiones **3, 5, 6, 8, 9 y 10** las cuales fueron analizadas en los incisos que preceden, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, una Amonestación Pública.

18.11.2 Partido Socialdemócrata

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual del Partido Socialdemócrata, correspondientes al Ejercicio 2015 en el Estado de Oaxaca, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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

- a) 6 faltas de carácter formal: conclusiones 5, 6, 8, 10, 11 y 14**
- b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4**
- c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 9**
- d) Conclusión 13**, respecto a los saldos con antigüedad mayor a un año o registrados durante el ejercicio 2015, se da seguimiento para la comprobación del cumplimiento de la obligación establecida en los artículos 67 y 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización en el marco del proceso de liquidación como Partido Político.
- e) Vista al Organismo Público Local Electoral: Conclusión 7**
- f) Imposición de la sanción**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.



Conclusión 5

"5. PSDO/OX. El sujeto obligado omitió apearse a los formatos "IA" Informe Anual e "IA-6" detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes a la normatividad aplicable y al acuerdo y no coinciden las cifras con la balanza de comprobación."

En consecuencia, al **omitir apearse a los formatos y no coincidir las cifras con la balanza de comprobación**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 41 numeral 1 del RF.

Conclusión 6

"6. PSDO/OX. El sujeto obligado omitió presentar el Programa Anual de Trabajo para el desarrollo de las actividades específicas del ejercicio 2015."

En consecuencia, al **omitir presentar el Programa Anual de Trabajo**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 170 numeral 1, 175 y 176 del RF.

Conclusión 8

"8. PSDO/OX. El sujeto obligado omitió registrar en las cuentas de orden de la clase "7" del catálogo de cuentas, las operaciones presupuestales, los proyectos de "Actividades Específicas" 2015 y presentar el "estado de situación presupuestal del sistema de rendición de cuentas del gasto programado."

En consecuencia, al **omitir registrar contablemente en las cuentas las operaciones presupuestales, los proyectos de "Actividades Específicas" 2015**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 165 del RF

Conclusión 10

"10. PSDO/OX. El sujeto obligado presentó el Programa Anual de Trabajo para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres del ejercicio 2015 de manera extemporánea."



En consecuencia, al **omitir presentar el Programa Anual de Trabajo de los gastos para la capacitación, promoción y liderazgo de las mujeres**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 170 numeral 1 del RF

Conclusión 11

"11. PSDO/OX. El sujeto obligado omitió registrar en las cuentas de orden de la clase "7" del catálogo de cuentas, las operaciones presupuestales, los proyectos de " capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres " 2015 y presentar el "estado de situación presupuestal del sistema de rendición de cuentas del gasto programado"."

En consecuencia, al **omitir registrar contablemente en las cuentas las operaciones presupuestales, los proyectos de "Liderazgo Político de las Mujeres" 2015**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 165 del RF.

Conclusión 14

"14. PSDO/OX. El sujeto obligado realizó movimientos en las cuentas de activo, pasivo y patrimonio sin autorización de la Unidad Técnica de Fiscalización."

En consecuencia, al realizar movimientos en las cuentas sin autorización de la Unidad Técnica de Fiscalización, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 94, numeral 1 y 322 del RF.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que el otrora partido político puso en peligro los principios de transparencia y rendición de cuentas al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral. En efecto, las conductas descritas en el apartado anterior constituyen diversas faltas de forma que no implican una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino que únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y 1a documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados no representan un indebido manejo de recursos. 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 sujetos obligados, 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 el caso concreto, no se acreditan faltas sustanciales puesto que únicamente se pone en peligro la afectación de bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, sin embargo las faltas en la que incurre el otrora partido político con motivo de las irregularidades señaladas debe sancionarse al no cumplir con la totalidad de las formalidades que exigen los ordenamientos jurídicos de la materia para una adecuada rendición de cuentas.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende que se trató de una omisión, que las faltas se calificaron como leves, que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales, sino únicamente su puesta en peligro, que no hay reincidencia y que existe culpa en el obrar del sujeto obligado.



En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12** para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión 4 infractora del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Actividades Específicas

Conclusión 4

“PSDO/OX. El sujeto obligado omitió destinar \$197,030.66 del financiamiento público en el ejercicio 2015 en Actividades Específicas.”

En consecuencia, no destinar el porcentaje requerido para actividades específicas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015 por un importe de \$197,030.66.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial pues impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos vulnerando los principios de uso debido de los recursos y el de legalidad de los recursos públicos de la actividad electoral, ya que el partido político no aplicó el financiamiento público que debía destinar al rubro de actividades específicas.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para el desarrollo de las actividades específicas consistentes en la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

En ese sentido, la omisión del instituto político de destinar el recurso correspondiente para el desarrollo de las actividades específicas tales como educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos, irregularidad derivada de la revisión de su informe anual dos mil quince, por sí misma constituye una falta sustancial.

Con lo anterior se concluye que la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad tutelado por la Carta Magna y el uso debido de los recursos públicos de los partidos en los rubros para el cual se debe destinar.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica



referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión **9** infractora del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015.

A continuación se presenta, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Liderazgo Político de la Mujer

Conclusión 9

“PSDO/OX. El sujeto obligado omitió destinar el monto mínimo del tres por ciento del financiamiento público ordinario 2015, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres por un monto de \$106,298.62.”

En consecuencia, no destinar el porcentaje requerido para actividades específicas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015 por un importe de \$106,298.62.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora, respetándose la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

De lo anterior se desprende que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no destinar el recurso correspondiente para la realización de actividades de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación de aplicar cada año, un monto específico de recursos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Ahora bien, de acuerdo al monto determinado y distribuido por el Organismo Público Local Electoral como financiamiento público otorgado para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos, en estricto apego al artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEEPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEEPCO-CG-29/2015, los partidos políticos deberán destinar un monto específico de su financiamiento ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se promoció, capacite o desarrolle el liderazgo de las mujeres, por lo que es claro que la intención del legislador es que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) a efecto de que el partido cumpla con la misma de la manera más amplia posible y con la posibilidad de evaluar los correspondientes resultados.

Por lo tanto, la norma citada resulta relevante en razón de que tiene por finalidad promover la equidad de género, por lo que la finalidad de la norma consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en el país, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, en el caso en concreto, la irregularidad derivó de que el sujeto obligado no erogó el recurso al que estaba obligado en relación con la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, no obstante que la legislación aplicable disponía tal imposición.

En ese tenor, en el presente caso se desvirtuaría la finalidad de la ley por el hecho de no tener en cuenta que al no destinar el recurso previsto para el gasto que se ha mencionado, se transgrede la norma puesto que no se privilegia el espíritu de la misma al no promover a través de acciones concretas la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que deja sin contenido normativo la disposición legal contenida en el artículo 51, numeral 1, inciso a) fracción IV, y c) de la de la LGPP en relación con los Acuerdos IEIPC-OPLEO-CG-1/2015 y IEIPCO-CG-29/2015, que consagra la obligación a los partidos políticos de destinar recursos específicamente para coadyuvar al empoderamiento de las mujeres, lo cual exige que todas las actividades sean planeadas, programadas, presupuestadas y que el gasto se erogue en el ejercicio fiscalizado para garantizar que los recursos se apliquen estrictamente a dichas actividades.

En ese tenor, derivado de un análisis de la normativa de la materia, a la luz del contexto global del ordenamiento jurídico y no de manera aislada, y considerando que la intención del legislador es que las actividades destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad), sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa), se requieren dos elementos, a saber: 1. Que las actividades estén de manera directa y exclusiva destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, indicando las fechas de realización de cada actividad, con el detalle pormenorizado de las actividades realizadas; y 2. Que respecto de cada una de las personas, se establezca el porcentaje de los gastos de nómina que corresponda a las actividades realizadas, a favor de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del debido uso de los recursos con que cuenta el partido político, en razón de que no aplicó la totalidad de los recursos que el legislador consideró para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, así como el principio de legalidad, en razón de que el legislador previó tal obligación y el partido omitió destinar dichos recursos.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende que se trató de una irregularidad, que se trató de una omisión, que la falta se calificó como grave ordinaria, que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad cometida, que el infractor no es reincidente y que se trató de una conducta culposa.

En este orden de ideas, al haber quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del otrora partido político, a fin de contar con una adecuada individualización, este Consejo General considerará la capacidad económica referida en el **Considerando 12**, para que la sanción que se le imponga sea acorde a la misma y, una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, lo que será abordado en el último inciso del presente considerando.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado, se estableció la conclusión **13** infractora del artículo 67, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Respecto a los saldos con antigüedad mayor a un año o registrados durante el ejercicio 2015, se da seguimiento para la comprobación del cumplimiento de la obligación establecida en los artículos 67 y 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización en el marco del proceso de liquidación como Partido Político.

e) Vista al Organismo Público Local Electoral

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión **7** lo siguiente:

“7. PSDO/OX. El sujeto obligado omitió realizar 3 publicaciones trimestrales de divulgación y 1 semestral de carácter teórico.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Tareas Editoriales

De la verificación a la cuenta “tareas editoriales”, se observó que el partido no presentó la totalidad de las publicaciones a las que se encuentra obligado realizar



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/20470/16 de fecha 31 de agosto de 2016, recibido por el PSDO mismo día.

Si bien el sujeto obligado si presentó escrito de respuesta, respecto a esta observación no realizó manifestación alguna.

El sujeto obligado omitió proporcionar la documentación que acredite la realización de la totalidad de las publicaciones a las que se encuentra obligado realizar de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la LGPP por tal razón la observación **no quedó atendida**.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21888/16 de fecha 6 de octubre de 2016, recibido por el PSDO mismo día.

Con escrito de respuesta núm. PSD/CEE/PRE/281/2016, recibido el 13 de octubre de 2016, el PSDO manifestó lo que a la letra se transcribe:

"RESPUESTA: En relación a este punto NO nos otorgaron recursos pero los realizamos con recursos de ordinario, anexamos copias de las facturas: A65 de Sistemas integrales de comunicación política SA de CV por un monto de \$ 62,640.00 F-A296 Entertainment & Promotions Omacaht S.A. de CV \$69,020.00, F-742 Tacticas y Creativos Centauro Roja SA de CV por \$ 33,686.40, F-A104 Sistemas Integrales de Comunicación Política SA DE CV POR \$ 20,880.00. Haciendo un total de \$186,226.40.0"

Del análisis a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó copia de facturas omitió proporcionar la evidencia suficiente y competente de que demuestre que se realizaron las publicaciones; en consecuencia, al omitir presentar los elementos de prueba suficientes de la realización de las publicaciones, se determinó que el sujeto obligado no realizó las publicaciones de tareas editoriales a las que se encuentra obligado de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la LGPP. Considerando que el OPLE no otorgó el financiamiento correspondiente al mes de noviembre y diciembre de 2015 hasta el ejercicio 2016 se determinó que la omisión consistió en



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

3 publicaciones trimestrales de divulgación y 1 semestral de carácter teórico, motivo por el cual la observación **no quedó atendida**.

En consecuencia, al omitir realizar 3 publicaciones trimestrales de divulgación y 1 semestral de carácter teórico, se considera dar vista al Organismo Público Local a efecto de que determine lo conducente

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar al Organismo Público local Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.

f) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Derivado de las faltas que han sido analizadas, debe considerarse que el partido político de mérito, no obstante recibió financiamiento público por parte del Organismo Público Electoral para el ejercicio dos mil dieciséis, perdió su registro como partido político local, al no alcanzar el porcentaje mínimo de la votación durante el Proceso Electoral local 2015-2016, por lo que se desprende que para el ejercicio 2017, no recibirá financiamiento público por parte del Organismo Público Electoral, por lo que entrará en proceso de liquidación.

En relación con lo anterior, considerando que el sujeto obligado carece de capacidad económica para hacer frente a sanciones pecuniarias que se le impusieran, esta autoridad debe considerar la imposición de una sanción que pueda hacerse efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad buscada ni tampoco tendría objeto una sanción que no pudiera aplicarse al no haber incidencia directa sobre la conducta del sujeto infractor; por ello, al encontrarnos en el supuesto actual, la autoridad administrativa debe optar por una sanción no pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

Al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al otrora partido político no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías del otrora partido político.

De forma similar se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 275 de rubro **"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL"**, aplicable al referirse a garantías individuales; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

En efecto, lo señalado en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁸¹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

¹⁸¹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, Manual de Derecho Penal, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al otrora Partido Político Socialdemócrata, por las infracciones cometidas respecto de las conclusiones **4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, y 14** las cuales fueron analizadas en los incisos que preceden, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, **una Amonestación Pública.**

18.11.3 Partido Unidad Popular

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual del Partido Unidad Popular, correspondientes al Ejercicio 2015 en el Estado de Oaxaca, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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

- a) 2 faltas de carácter formal: conclusiones 2 y 3.**
 - b) Conclusión 6, seguimiento de conformidad con el acuerdo aprobado por la Comisión de Fiscalización en la sexta sesión extraordinaria urgente celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.**
 - d) Vista al Organismo Público Local Electoral: Conclusión 7.**
- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos.

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los partidos políticos no representan un indebido manejo de recursos.¹⁸²

En este orden de ideas el instituto político actualizó diversas faltas formales en las conclusiones 2 y 3 visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de las conclusiones sancionatorias materia de análisis tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el partido y la norma violada.

Dichas irregularidades tienen como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducidas en faltas formales referidas a una indebida contabilidad y un inadecuado o soporte

¹⁸² Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

documental de los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.¹⁸³

¹⁸³ En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como **(1)** se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el partido político, en la columna **(2)** se indica si se trata de una omisión o una acción y en la columna **(3)** la norma vulnerada.

Descripción de la irregularidad observada (1)	Acción u Omisión (2)	Norma vulnerada (3)
2. PUP/OX. El sujeto obligado omitió considerar el activo fijo adquirido en el ejercicio por un total de \$1,821,916.99 en el formato "IA-6" Detalle de los Gastos en actividades ordinarias permanentes, y en el "IA" Informe Anual del ejercicio 2015.	Omisión	Artículo 263 del RF.
3. PUP/OX. Los formatos "IA" informe Anual e "IA-6" detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes no se apegan a los formato establecidos en a la normatividad aplicable y al acuerdo CF/011/2015.	Omisión	Artículo 41, numeral 1 del RF.

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

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna **(1)** del cuadro referido en el inciso "a) *Tipo de infracción (acción u omisión)*" precedente, correspondiendo al modo de llevar a cabo las conductas que vulneraron normativa electoral.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político surgieron en el procedimiento de revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos correspondiente al ejercicio 2015.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Oaxaca.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), **por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público**¹⁸⁴.

En las conclusiones 2 y 3 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 41, numeral 1 y 263 del Reglamento de Fiscalización que a la letra se señalan.

¹⁸⁴ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-62/2005**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente: *"En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.*

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