

INE/CG180/2015

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE MORELOS

VISTO el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos a los cargos de Diputados Locales y de Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

ANTECEDENTES

- I. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- II. En el citado Decreto, en su artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, así como penúltimo párrafo del mismo Apartado, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los Procesos Electorales, Federal y Local, así como de las campañas de los candidatos.

- III. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, se establecen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia. Asimismo, en esa fecha se publicó el Decreto por el cual se expide la Ley General de Partidos Políticos, en cuyo Título Octavo, Capítulos I, II y III, refieren a la fiscalización ordinaria de los partidos políticos, durante los procesos electorales, así como a los procedimientos de revisión de los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos.
- IV. El seis de junio de dos mil catorce, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Reglamento de Comisiones, mediante el Acuerdo INE/CG45/2014.
- V. En la citada sesión extraordinaria, se aprobó el Acuerdo INE/CG46/2014, el cual contenía la integración de las Comisiones Permanentes y Temporales del Consejo General de este Instituto, así como del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información. Particularmente, se determinó que la Comisión de Fiscalización sería presidida por el Consejero Electoral Dr. Benito Nacif Hernández, e integrada por la Consejera Electoral Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y los Consejeros Electorales Lic. Enrique Andrade González, Dr. Ciro Murayama Rendón y Lic. Javier Santiago Castillo.
- VI. El veintisiete junio de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos, el Decreto número mil cuatrocientos noventa y ocho, por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.
- VII. El treinta de junio de dos mil catorce, fue publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos; por el cual se abrogó el Código Electoral para el Estado Libre y Soberano de Morelos, hasta entonces legislación aplicable en la materia a nivel estatal, dispositivo legal en el cual se establece

formalmente la denominación, integración y funcionamiento del actual Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

- VIII.** El trece de agosto de dos mil catorce, el Consejo Estatal Electoral de Morelos, expidió el Reglamento de Precampañas Electorales para el Estado de Morelos, así como el Reglamento para el Registro de Candidatos a Cargos de Elección Popular.
- IX.** El cuatro de octubre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria del Pleno del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, se estableció el inicio formal del Proceso Electoral local ordinario para el Estado de Morelos 2014-2015, en el que se elegirán a los miembros del Congreso e Integrantes de los Ayuntamientos de esa entidad.
- X.** El quince de octubre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante el acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2014, se aprobó el Calendario de Actividades a desarrollar durante el Proceso Electoral ordinario local 2014-2015.
- XI.** El veintisiete de octubre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, a través del acuerdo IMPEPAC/CEE/006/2014, se aprobó la modificación del calendario de actividades a desarrollar durante el Proceso Electoral ordinario local del Estado de Morelos 2014–2015.
- XII.** El nueve de julio de dos mil catorce, en sesión extraordinaria, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG93/2014 por el cual se determinan normas de transición en materia de fiscalización; especificando en el Punto SEGUNDO, inciso b), fracción IX que los Informes de Precampaña y Campaña atinentes a los comicios locales que se celebren en 2015, serán competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización.
- XIII.** En sesión extraordinaria del 03 de octubre de 2014 el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/001/2014, aprobó los topes máximos de gastos de precampaña a erogar por los partidos políticos para la organización de sus procesos internos, dentro del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015.

- XIV.** En sesión extraordinaria del 04 de octubre de 2014, el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, declaró el inicio formal del Proceso Electoral ordinario para la elección de Diputados y Ayuntamientos para el Proceso Electoral ordinario local del Estado de Morelos 2014-2015. Lo anterior, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 19; 78, fracciones I y XIX; 160 y Transitorio Octavo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.
- XV.** En sesión extraordinaria del siete de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG203/2014, por el que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización; así como los gastos que se considerarán como de precampañas en el Proceso Electoral 2014-2015 que inician en 2014.
- XVI.** En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el siete de octubre de dos mil catorce, inició formalmente el Proceso Electoral Federal 2014-2015.
- XVII.** El Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2014 aprobó el calendario de actividades del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015, el cual contiene las fechas y los actividades en que habrán de desarrollarse cada una de las etapas del citado Proceso Electoral, conviene señalar, que con fecha 27 de octubre de 2014 mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/006/2014, fue modificado dicho calendario.
- XVIII.** En sesión extraordinaria del 14 de noviembre del 2014, el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana aprueba el acuerdo IMPEPAC/CEE/013/2014, mediante el cual se establece el plazo para que los partidos políticos celebren sus precampañas, en términos de lo dispuesto por el artículo 169 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.
- XIX.** El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización que aboga el Reglamento de Fiscalización aprobado el

cuatro de julio de dos mil once por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG201/2011.

- XX.** En sesión pública, el diecinueve de diciembre de dos mil catorce, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados, mediante el cual determinó modificar el acuerdo señalado.
- XXI.** El veintitrés de diciembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó la modificación al acuerdo INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización, en acatamiento a la Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados, mediante el Acuerdo INE/CG350/2014.
- XXII.** El quince de enero de dos mil quince, en la primera sesión extraordinaria urgente de la Comisión de Fiscalización, se aprobó el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización para la fiscalización de las precampañas y las actividades para la obtención del apoyo ciudadano en el Proceso Electoral ordinario 2014-2015 en Morelos.
- XXIII.** El veintiuno de enero de dos mil quince, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG13/2015, por el cual se determinan los gastos que se considerarán como de precampaña y para la obtención del apoyo ciudadano; así como los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos, respecto de las precampañas y obtención de apoyo ciudadano correspondientes al Proceso Electoral Federal y Local 2014-2015.

En sesión pública, el veinticinco de febrero de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-21/2015, mediante el cual determinó modificar el acuerdo señalado.

- XXIV.** El primero de abril de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG142/2015 aprobó el ajuste a los plazos para la elaboración y aprobación del Dictamen Consolidado y Resolución, derivado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y aspirantes a candidatos independientes al cargo de

Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en Morelos.

XXV. Una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Unidad Técnica de Fiscalización elaboró el Proyecto de Resolución respectivo, el cual fue presentado a la Comisión de Fiscalización el veintinueve de marzo de dos mil quince. Lo anterior en cumplimiento con lo establecido en el artículo 199, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales.

XXVI. Engrose. En la séptima sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, celebrada el seis de abril de dos mil quince, cuyo punto 8 y 9 del orden del día fue la discusión y aprobación en su caso, del Proyecto de Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los partidos políticos al cargo de Diputados Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos. En este sentido la Comisión determinó realizar un engrose en el Dictamen y resolución en los siguientes términos.

Respecto a las sanciones correspondientes a los partidos políticos por la omisión de presentar informes de ingresos y egresos de precampaña de sus precandidatos, o bien la presentación de los mismos de forma extemporánea con o sin requerimiento de la autoridad, serán determinadas con base en los siguientes criterios: 20%, 10% y 5% sobre el tope de gastos de precampaña correspondiente, ello en función del monto más alto del Financiamiento Público Ordinario 2015 otorgado a los partidos políticos, con relación al Financiamiento Público Ordinario 2015 del partido político infractor. Asimismo, las faltas formales en que incurran los partidos políticos deberán ser sancionadas conforme la normatividad en materia de fiscalización. Lo anterior, fue aprobado por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Consejera Electoral Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y los Consejeros Electorales Licenciado Enrique Andrade González, Doctor Ciro Murayama Rendón, Licenciado Javier Santiago Castillo y el Consejero Presidente Doctor Benito Nacif Hernández.

XXVII. En Sesión extraordinaria celebrada el quince de abril de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó por unanimidad de votos la propuesta del Consejero Electoral Dr. Benito Nacif Hernández, en los términos siguientes: 1) La conclusión **6**, identificada con el inciso **b)** del considerando **16.2.4** respecto del **Partido Morena** deberá ser sancionada con amonestación pública, lo anterior debido a que el acuerdo de avisos de contratación INE/CG85/2015 se aprobó con posterioridad a los hechos observados, 2) La comisión de faltas formales deberá ser sancionada mediante la imposición de una multa de 10 (diez) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por cada conclusión sancionatoria.

Por otro lado, el Consejero Electoral Ciro Murayama Rendón y la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno propusieron que la sanciones impuestas se cobren de manera inmediata una vez que las misma sean aprobadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, misma que fue aprobada por mayoría de seis votos de las Consejeras Electorales Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, y los Consejeros Electorales Ciro Murayama Rendón, José Roberto Ruiz Saldaña, Arturo Sánchez Gutiérrez, así como el Consejero Presidente Lorenzo Córdova Vianello.

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

1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II, párrafos primero y penúltimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales; fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales; así como ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.
2. Que el artículo 41, párrafo segundo, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mandata que la Ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de

candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

3. Que de conformidad con el citado artículo 41, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, que es autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento. Mientras que el Apartado B, penúltimo párrafo del mismo ordenamiento máximo dispone que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
4. Que de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso a) del referido ordenamiento, establece que las elecciones de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realizarán mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y la jornada comicial se celebrará el primer domingo de junio del año que corresponda.
5. Que de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
6. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.
7. Que de conformidad con el artículo 190, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por conducto de la Comisión de Fiscalización.

8. Que de conformidad con el artículo 192, numeral 1, incisos d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, quien revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza de los procesos de fiscalización.
9. Que de conformidad con el artículo 196, numeral 1 y 428, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.
10. Que de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos y con los requisitos de comprobación necesarios, para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.
11. Que el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos.
12. Que en el Acuerdo INE/CG203/2014, se establecen los plazos y formatos en los que se entregarán los informes de precampaña y de obtención del apoyo ciudadano.
13. Que los partidos políticos obligados a presentar los Informes de Precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos que postulen a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, son

aquéllos con registro o acreditación local; siendo, por tanto, los sujetos que harán frente a las obligaciones que resultaren de la presente Resolución.

Por tanto, toda mención a los partidos políticos, se entenderá realizada a aquéllos con registro o acreditación local en el Estado de Morelos.

14. Que del análisis a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Diputados Locales y de Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, se desprende que los sujetos obligados que se mencionan a continuación, entregaron en tiempo y forma el señalado informe de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

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, en este caso, los partidos políticos y precandidatos; así como el cumplimiento éstos de las diversas obligaciones que en materia de financiamiento y gasto les imponen las leyes de la materia y, en su caso, que este Consejo General determine la imposición de las sanciones correspondientes, de conformidad con la Ley de Partidos, Ley de Instituciones, el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

En ese sentido, una vez presentados los informes respecto de los ingresos y egresos de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Diputados Locales y de Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Morelos, el órgano fiscalizador procedió a clasificar y analizar toda la información y documentación presentada por los sujetos obligados, aunado a lo anterior, se realizó la verificación de lo reportado por los institutos políticos con los proveedores, simpatizantes, militantes, precandidatos, autoridades y se efectuó una conciliación con la información obtenida del Sistema de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos; en su caso, se hizo del conocimiento de los entes políticos las observaciones que derivaron de la revisión realizada, mismas que fueron atendidas por estos en el momento procesal oportuno.

Por lo anterior, habiéndose verificado el cumplimiento de las obligaciones que la normatividad electoral les impone a los sujetos obligados, y en virtud de que del análisis, revisión y comprobación de los informes respectivos no se desprende conclusión sancionatoria alguna, este Consejo General concluye que no ha lugar a imponer sanción respecto a los Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos a los cargos de Diputados Locales y de Ayuntamientos en el estado de Morelos que a continuación se detallan:

a) Respecto a los Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputados de mayoría relativa en el estado de Morelos:

- Partido Revolucionario Institucional.
- Partido del Trabajo.
- Partido Verde Ecologista de México.
- Nueva Alianza.
- Morena.
- Partido Humanista.
- Encuentro Social.
- Partido Socialdemócrata de Morelos.

b) Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos a los cargos de los Ayuntamientos en el estado de Morelos.

- Partido Acción Nacional.
- Partido Revolucionario Institucional.
- Partido del Trabajo.
- Partido Verde Ecologista de México.
- Partido Humanista.
- Encuentro Social.

15. Que de acuerdo con lo establecido en los artículos 44, numeral 1, inciso aa); 190, numeral 2; 191, numeral 1, inciso g); y 192, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el artículo 8 y 9 del Acuerdo INE/CG203/2014, es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de

Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Diputados Locales por Mayoría Relativa y de los Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, según el Dictamen que haya elaborado la Unidad Técnica de Fiscalización.

Así, una vez aprobado el Dictamen Consolidado y la Resolución respectiva, se informará al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana para que en el ámbito de sus atribuciones, en su caso, ejecute las sanciones económicas impuestas y, en su caso, niegue o cancele el registro de los precandidatos cuando así se determine.

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos y reglas locales -prevaleciendo las Leyes Generales, por lo que de conformidad con lo anterior, el salario mínimo general aplicable será el vigente en 2015 en el Distrito Federal, el cual forma parte de la zona económica A del país y equivale a \$70.10 (sesenta y siete pesos 29/100 M.N.).

- 16.** Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizó cada uno de los informes de los sujetos obligados por apartados específicos en los términos establecidos en el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización para la fiscalización de las precampañas de los partidos políticos en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, el cual establece el siguiente orden:

- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputados de mayoría relativa en el estado de Morelos.
- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos en el estado de Morelos.

En virtud de lo anterior, la autoridad fiscalizadora ejerció sus facultades de revisión, comprobación e investigación, con el objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las diversas obligaciones que en materia de financiamiento y gasto se les imponen a los sujetos obligados por normatividad electoral; y una vez que la autoridad realizó los procedimientos de revisión establecidos por las

disposiciones legales y otorgó su garantía de audiencia a los partidos políticos, elaboró el Dictamen Consolidado correspondiente.

Consecuentemente, derivado de la valoración a las observaciones realizadas se analizaron las conductas en ellas descritas y, en su caso, este Consejo General determinara lo conducente respecto de cada una de ellas, de conformidad con la Ley de Partidos, Ley de Instituciones, el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

En este contexto, los entes sujetos de fiscalización son los siguientes:

1. Informes de Precampaña de los precandidatos de los partidos políticos al cargo de Diputados Locales, en el estado de Morelos:
 - 1.1 Partido Revolución Democrática.
 - 1.2 Partido Movimiento Ciudadano.
 - 1.3 Partido Acción Nacional
2. Informes de Precampaña de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos, en el estado de Morelos:
 - 2.1 Partido Revolución Democrática.
 - 2.2 Partido Movimiento Ciudadano.
 - 2.3 Partido Nueva Alianza.
 - 2.4 Morena
 - 2.5 Partido Socialdemócrata de Morelos

Así, de conformidad con el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará en el orden descrito cada uno de los sujetos obligados por apartados específicos, en los términos siguientes:

16.1. INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DE PARTIDOS POLÍTICOS AL CARGO DE DIPUTADOS LOCALES DE MAYORÍA RELATIVA EN EL ESTADO DE MORELOS.

16.1.1. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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 de los Informes de Precampaña del Partido de la Revolución Democrática al cargo de Diputados Locales correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, 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 la irregularidad en la que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, es la siguiente:

- a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **5**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **9**
- e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **12**
- f) Procedimiento oficioso: conclusión **8**
- g) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones **13, 14 y 15**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria atribuible a los precandidatos y al partido político

Lo anterior, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace a los precandidatos; ahora bien, respecto de la conducta del partido político de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

INGRESOS

Verificación Documental

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“Los sujetos obligados omitieron presentar 7 “Informes de Precampaña” en tiempo de precandidatos al cargo de Diputado Local, previo requerimiento de la autoridad.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Al comparar los registros almacenados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró a siete precandidatos de los cuales omitió presentar el Informe de Precampaña. A continuación se detallan los casos en comento:

CARGO	DISTRITO	PRECANDIDATO
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Cristopher Raymundo Amezcua Guerrero
Diputado Local	VI Jiutepec Norte	Patricia Mireya Martínez Vázquez
Diputado Local	XI Jojutla	Irving Lagunas Turijan
Diputado Local	XIII Yautepec Oriente	Gustavo Belaunzarán Álvarez
Diputado Local	XIII Yautepec Oriente	América Cortez Delgado
Diputado Local	XIV Cuautla Norte	Laura Alicia Calvo Álvarez
Diputado Local	XVI Ayala	Felisa Burgos Espinoza

En consecuencia, se solicitó a Partido de la Revolución Democrática presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s); 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, inciso g) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito sin número de fecha 16 de marzo de 2015, Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…) manifiesto que efectivamente se omitió presentar el informe de los precandidatos mencionados, por tal motivo nos dimos a la tarea de presentar dichos informes, mismos que se adjuntan en el presente escrito, de manera física y digital”

Del análisis a la documentación proporcionada por Partido de la Revolución Democrática, se determinó que proporcionó 7 Informes de Precampaña impresos y en medio magnético, mismos que a la fecha se encuentran registrados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”; sin embargo, la respuesta del Partido de la Revolución Democrática se consideró insatisfactoria, toda vez que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 25 de febrero del año en curso de conformidad con lo establecido en la Acuerdo número IMPEPAC/CEE/013/2014, mediante el cual el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, aprobó el plazo para que los partidos políticos celebren sus precampañas, en este sentido el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la precampaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos citados en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 7 “Informes de Precampaña” en tiempo para el cargo de Diputado Local, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la omisión de presentar **en tiempo** los

informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones; en relación a los informes de aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

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

En este orden de ideas, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General del Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos*

políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*” de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II especifica que *“los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición

de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos. .

En este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para el cargo de Diputados Locales, en la entidad referida asciende a \$3,327,126.69 (tres millones trescientos veintisiete mil ciento veintiséis pesos 69/100 M.N).

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político

A continuación se desarrolla cada apartado:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

De lo anterior se desprende que los precandidatos referidos en el siguiente cuadro, omitieron presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad.

Consecutivo	Nombre	Cargo	Distrito/Municipio
1	Cristopher Raymundo Amezcu Guerrero	Diputado Local	II Cuernavaca Oriente
2	Patricia Mireya Martínez Vázquez	Diputado Local	VI Jiutepec Norte
3	Irving Lagunas Turijan	Diputado Local	XI Jojutla
4	Gustavo Belaunzarán Álvarez	Diputado Local	XIII Yautepec Oriente
5	América Cortez Delgado	Diputado Local	XIII Yautepec Oriente
6	Laura Alicia Calvo Álvarez	Diputado Local	XIV Cuautla Norte
7	Felisa Burgos Espinoza	Diputado Local	XVI Ayala

Visto lo anterior, la autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación y verificación en materia de fiscalización, en atención a los plazos establecidos para ello, mediante oficio de errores y omisiones observó al partido político la omisión en la presentación de los informes de precampaña respectivos.

Consecuente con el oficio de la autoridad, el partido presentó los informes correspondientes; en este orden de ideas se advierte que la conducta del ente infractor se realizó hasta el requerimiento de la autoridad y no de forma espontánea antes del vencimiento de los plazos con los que cuenta la autoridad para la revisión, situación que implica una afectación a los plazos establecidos para el ejercicio de fiscalización, los cuales son fatales y afectan el principio de expedites.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de dar cabal cumplimiento en tiempo a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, misma que se actualizó al concluir el plazo para la presentación del informe de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de los precandidatos materia de análisis, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

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

Visto lo anterior, se desprende que los precandidatos referidos aun cuando incumplieron con su obligación solidaria, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

En este orden de ideas, al advertirse que posterior a su incumplimiento que por medio del requerimiento de la autoridad quiso resarcir su obligación y que de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de precampaña de los sujetos infractores no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

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

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

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

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

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

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en 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 ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a

considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer¹, 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**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

¹Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a los precandidatos señalados en el cuadro siguiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Consecutivo	Nombre	Cargo	Distrito/Municipio
1	Cristopher Raymundo Amezcua Guerrero	Diputado Local	II Cuernavaca Oriente
2	Patricia Mireya Martínez Vázquez	Diputado Local	VI Jiutepec Norte
3	Irving Lagunas Turijan	Diputado Local	XI Jojutla
4	Gustavo Belaunzarán Álvarez	Diputado Local	XIII Yautepec Oriente
5	América Cortez Delgado	Diputado Local	XIII Yautepec Oriente
6	Laura Alicia Calvo Álvarez	Diputado Local	XIV Cuautla Norte
7	Felisa Burgos Espinoza	Diputado Local	XVI Ayala

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.

La autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los informes de precampaña deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, así, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Así, se analizarán en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** previo **requerimiento** de la autoridad los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña del precandidato en el estado 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 político infractor 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 beneficio o 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 omitir presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido 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 certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la **conclusión 2** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)”

*d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no entender los requerimientos de información de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;
(...)"*

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

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

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

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

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad

fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del quince de febrero de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

En este aspecto 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 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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 2** es garantizar 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 partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

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 y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido de la Revolución Democrática cometió múltiples irregularidades que se traducen en faltas de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- 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 plural.

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 Partido de la Revolución Democrática se califica 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 los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, 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.

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 las irregularidades que desplegó el Partido de la Revolución Democrática y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el Partido de la Revolución Democrática no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivo previo **requerimientos** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, 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 infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han 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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2015 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$8,250,077.22 (ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.)**.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de febrero de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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:

“1. 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.

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 Nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que se trató de múltiples irregularidades; es decir, se actualizó pluralidad de conductas cometidas por el partido político.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso².

² 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.

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, 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 de la Revolución Democrática 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, 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 como, la graduación de la sanción 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 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, la ausencia de dolo y reincidencia el conocimiento de la conducta de **omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales], la pluralidad 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 de la Revolución Democrática en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos**, 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 66.98% (sesenta y seis punto noventa y ocho por ciento), respecto del 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de diputados, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, lo cual asciende a un total de **\$80,350.77 (ochenta mil trescientos cincuenta pesos 77/100 M.N.)**.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

ID	Nombre	Distrito	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD respecto del PRI ³ (B)	MULTA (A,B)
1	Cristopher Raymundo Amezcua Guerrero	II	\$212,178.46	\$21,217.84	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$ 14,212.55
2	Patricia Mireya Martínez Vázquez	VI	\$167,572.14	\$16,757.21	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$ 11,224.64
3	Irving Lagunas Turijan	XI	\$176,510.42	\$17,651.04	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$ 11,823.36
4	Gustavo Belaunzarán Álvarez	XIII	\$155,674.13	\$15,567.41	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$ 10,427.67
5	América Cortez Delgado	XIII	\$155,674.13	\$15,567.41	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$ 10,427.67
6	Laura Alicia Calvo Álvarez	XIV	\$188,174.40	\$18,817.44	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$ 12,604.66
7	Felisa Burgos Espinoza	XVI	\$143,769.02	\$14,376.90	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$ 9,630.22
TOTAL								\$80,350.77

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1146 (mil ciento cuarenta y seis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el**

³ Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Morelos, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$80,334.60⁴ (ochenta mil trescientos treinta y cuatro pesos 60/100 M.N.).⁵

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 establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, Conclusión 5.

INGRESOS

Aportaciones

Aportación en efectivo

Conclusión 5

“5. El Partido de la Revolución Democrática recibió aportaciones de precandidatos y militantes por montos superiores a 90 días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal en efectivo y no mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones por un monto de \$361,612.80 (\$19,140.00 + \$169,064.40 + \$157,408.40 + \$16,000.00).”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

- **\$19,140.00**

⁴ Cabe señalar que para determinar la sanción correspondiente, se consideraron más de dos decimales para calcular el total de la misma.

⁵ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

De la revisión a la Información registrada en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática duplicó el registro de un precandidato. A continuación se detallan los casos en comento:

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	ACUSE		
			NOMBRE DEL ARCHIVO	FECHA	HORA
Diputado Local	V Temixco	Javier Orihuela García	3-17-2-1-20150225115459.xlsm	25/feb/2015	11:54 Hrs
			3-17-2-1-20150225185634.xlsm	25/feb/2015	18:56 Hrs

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentará las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, inciso g) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito sin número de fecha 16 de marzo de 2015, el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) en donde nos informan que presentamos dos informes del C. Javier Orihuela García, precisamos que efectivamente por error se presentó duplicado el informe en ceros, dichos informes están incorrectos, cabe señalar que el informe correcto se llevó a las instalaciones del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Morelos, mismo informe se adjunta al presente escrito de manera digital”

Del análisis a la documentación proporcionada por el Partido de la Revolución Democrática, se determinó que los archivos número 3-17-2-1-20150225115459 y 3-17-2-1-20150225185634 correspondientes al “Informe de Precampaña” del precandidato el C. Javier Orihuela García al cargo de Diputado Local quedaron sin efecto, al haber sido cancelados en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”; por tal razón, la observación se consideró atendida en cuanto a este punto.

Como respuesta a este punto el Partido de la Revolución Democrática presentó documentación con un registro de ingreso y gastos del análisis a la documentación soporte se desprendió lo siguiente:

Aportación en efectivo:

De la revisión al informe antes citado, se determinó que el Partido de la Revolución Democrática registró ingresos en el rubro de “Aportaciones del Precandidato” “Efectivo” por \$19,140.00, esto es, al superar el equivalente a 90 días de salario mínimo diario para el Distrito Federal, debió realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realizó la aportación; por tal razón, la observación no quedó subsanada en cuanto a este punto.

En consecuencia, al recibir aportaciones en efectivo que superan el equivalente a 90 días de salario mínimo diario para el Distrito Federal, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

- **\$169,064.40 y \$157,408.40**

De la revisión a los registros de las operaciones semanales adjuntos al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró ingresos en el apartado “Aportaciones de Precandidatos” en Efectivo; sin embargo, omitió proporcionar la documentación soporte correspondiente. A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE	REFERENCIA
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Adriana Díaz Contreras	\$20,000.00	(2)
Diputado Local	III Cuernavaca Poniente	Norma Jaramillo Fricas	58,000.00	(2)
Diputado Local	I Cuernavaca Norte	Guillermo Martínez López	5,510.00	(4)
Diputado Local	IV Cuernavaca Sur	Lilian Bahena Oropeza	17,606.00	(3)
Diputado Local	III Cuernavaca Poniente	Alberto Jorge Villagrán Pacheco	2,999.91	(4)
Diputado Local	XV Cuautla Norte	Paula Perdomo Camacho	11,646.40	(1)
Diputado Local	III Cuernavaca Poniente	Héctor Gabriel Flores López	5,510.00	(4)
Diputado Local	VII Jiutepec	J. Jesús Delgado Lagunas	5,005.40	(4)
Diputado Local	X Zacatepec	Rosalinda Rodríguez Tinoco	16,800.13	(5)
Diputado Local	XVI Ayala	Víctor Raymundo Nájera Medina	7,331.20	(5)
Diputado Local	Yautepec Oriente	Marcelino Montes de Oca Domínguez	63,003.08	(5)

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE	REFERENCIA
Diputado Local	VIII Tetecala	Patricia L. Torres Rosales	4,800.00	(4)
Diputado Local	V Temixco	Mariela Rojas Demédicis	44,660.00	(2)
Diputado Local	VI Jiutepec	Carlos Benítez Urióstegui	107,193.28	(3)
Diputado Local	VI Jiutepec	Esther Hernández Apolinar	22,000.00	(2)
			550.00	(1)
Diputado Local	IV Cuernavaca Sur	Silvestre Mendoza Villalobos	58,415.28	(5)
Diputado Local	VI Cuernavaca	Sergio Arturo López Porcayo	5,510.00	(4)
Diputado Local	XI Jojutla	Hortencia Figueroa Peralta	11,972.71	(5)
Diputado Local	V Temixco	Miguel Ángel Tovar Martínez	12,748.40	(2)
Diputado Local	XIII Yautepec Oriente	Anacleto Pedraza Flores	26,100.00	(3)
Diputado Local	XV Cautla Sur	Enrique Javier Laffitte Breton	11,542.00	(5)
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Erika Gabriela Hajar Eichenberg	5,510.00	(4)
Diputado Local	XIV Cautla Norte	Ricardo Calvo Huerta	13,293.60	(3)
TOTAL			\$537,707.39	

Fue preciso señalar que las aportaciones que rebasaran los 90 días de salario mínimo, invariablemente debieran realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación.

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar lo siguiente:

- El recibo RM-CI “Recibo de Aportaciones de militantes y del Candidato Interno” debidamente foliado y requisitado, de conformidad con la normatividad aplicable.
- El control de folios CF-RM-CI “Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y del Candidato Interno” debidamente requisitado, en donde se identificaran los recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, de manera impresa y en medio magnético.
- Comprobante de la transferencia electrónica o del cheque, los cuales debieran permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.
- El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contuviera los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendientes a autorizar al instituto, para obtener de ser necesario información.

- Los fichas de depósito en original y/o copia del estado de cuenta bancario, en donde se identificara el origen de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- Los estados de cuenta bancarios en donde se identificara, el destino de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1; 56, numeral 3; y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; 26, numeral 1 inciso a); 47, numeral 1, inciso a); 74; 96, numeral 1; 103; 104; 241 numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“se adjunta la documentación requerida a efecto de subsanar las observaciones señaladas en dicho punto; en cuanto a la documentación del C. Marcelino Montes de Oca Domínguez, su documentación se adjuntó y preciso (sic), en el punto número cinco, por lo que hace al C. Mendoza Villalobos Silvestre, se anuncia que se realizó la modificación tanto al reporte semanal como al informe, mismos que se adjuntan de manera digital”.

Por lo que corresponde a los precandidatos señalados con **(2)**, recibieron aportaciones en efectivo por montos superiores a 90 días de salario mínimo; sin embargo, aun cuando presenta los recibos de aportaciones en efectivo “RM-CI”, control de folios “CF-RM-CI” y fichas de depósito en las cuales se percibe que corresponden a depósitos en efectivo y no a depósitos de cheques nominativos o transferencias bancarias, no permitiendo identificar el origen de los recursos; por tal razón, la observación no se consideró subsanada por \$157,408.40.

En consecuencia, al recibir aportaciones a través de depósitos en efectivo por montos superiores a 90 días de salario mínimo en efectivo y no mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones sin permitir la identificación del origen de los recursos, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Por lo que corresponde a los precandidatos señalados con **(5)** en el cuadro que antecede, las aportaciones detalladas en el cuadro que antecede corresponden a aportaciones en efectivo que superan los 90 días de salario mínimo; sin embargo, aun cuando presenta los recibos de aportación y control de folios, omitió remitir la documentación con la que acreditara el origen de los recursos y que fueron depositados a una cuenta bancaria del Partido de la Revolución Democrática, por lo que la observación quedó no subsanada por \$169,064.40.

En consecuencia, al recibir aportaciones por montos superiores a los 90 días de salario mínimo y al omitir presentar documentación soporte en la que acredite el origen de los recursos por \$169,064.40, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

- **\$16,000.00**

De la revisión a los registros de las operaciones semanales adjuntos al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró ingresos en el apartado “Aportaciones de Militantes” en Efectivo; sin embargo, omitió proporcionar la documentación soporte correspondiente. A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Adriana Díaz Contreras	\$84,000.00

Es preciso señalar que las aportaciones que rebasaran los 90 días de salario mínimo, invariablemente debieran realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación.

En consecuencia, se le solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar lo siguiente:

- El recibo RM-CI “Recibo de Aportaciones de militantes y del Candidato Interno” debidamente foliado y requisitado, de conformidad con la normatividad aplicable.
- El control de folios CF-RM-CI “Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y del Candidato Interno” debidamente requisitado, en donde se identificaran los recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, de manera impresa y en medio magnético.
- El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contuviera los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendientes a autorizar al instituto, para obtener de ser necesario información.
- Los fichas de depósito en original y/o copia del estado de cuenta bancario, en donde se identificara el origen de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- Comprobante de la transferencia electrónica o del cheque, los cuales debieran permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.
- Los estados de cuenta bancarios en donde se identificara, el destino de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1; 56, numeral 3 de la Ley General de Partidos Políticos; 26, numeral 1 inciso a); 47, numeral 1, inciso a); 74; 96, numeral 1; 103; 104; 241 numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“se adjunta documentación para subsanar las observaciones mencionadas en ese punto”

De la revisión a la documentación proporcionada por el Partido de la Revolución Democrática, es preciso señalar que proporcionó los recibos “RM-CI” por las aportaciones en efectivo de los militantes, como sigue:

NOMBRE DEL APORTANTE	FOLIO RM-CI	IMPORTE	REFERENCIA
Carolina Albarrán Vargas	062	\$8,000.00	(2)
Edgar Carreón Díaz	063	6,000.00	(1)
Adela Brito Delgado	064	6,000.00	(1)
Concepción Álvarez Trujillo	065	6,000.00	(1)
Ma. Dolores Albarrán Vargas	066	6,000.00	(1)
Griselda Carreón Díaz	067	6,000.00	(1)
María Elena López Avilés	068	8,000.00	(2)
Eder Harui Martín del Campo S.	069	6,000.00	(1)
Lourdes Peña Domínguez	070	6,000.00	(1)
Carlos Alfredo Reyes Olvera	071	6,000.00	(1)
Fernando Rivera Martínez	072	6,000.00	(1)
Claudia Rosas Reyes	073	6,000.00	(1)
Juan Carlos Vázquez Albarrán	074	6,000.00	(1)
Díaz Contreras Edith	075	2,000.00	(1)
TOTAL		\$84,000.00	

Por lo que corresponde a los aportantes señalados con **(2)**, recibieron aportaciones en efectivo por montos superiores a 90 días de salario mínimo en el Distrito Federal; sin embargo, aun cuando presenta los recibos de aportaciones en efectivo “RM-CI”, control de folios “CF-RM-CI” y fichas de depósito en las cuales se percibe que corresponden a depósitos en efectivo y no a depósitos de cheques nominativos o transferencias bancarias, no permitiendo identificar el origen de los recursos; por tal razón, la observación no se consideró subsanada por \$16,000.00.

En consecuencia, al recibir aportaciones a través de depósitos en efectivo por montos superiores a 90 días de salario mínimo en efectivo y no mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones sin permitir la identificación del origen de los recursos, el Partido de

la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, el partido político registró en su contabilidad recursos por \$361,612.80 que se depositaron en efectivo en sus cuentas; al respecto el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización establece que las aportaciones en efectivo superiores al límite de noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (\$6,309.00 00/100 M.N.) invariablemente deberán de realizarse a través de cheque o transferencia bancaria, así dicha disposición reglamentaria tiene como finalidad obligar a los sujetos a transparentar el origen de los recursos que reciben, en específico los recursos en efectivo, pues a través del sistema bancario se puede seguir el flujo de efectivo y con ello contar con elementos de convicción que nos permitan identificar plenamente la procedencia de ellos. Es importante señalar como se advierte en párrafos precedentes, que el partido político conoce el contenido de la norma y debía registrar las aportaciones en efectivo vía cheque o transferencia bancaria.

Ahora bien, no obstante que el partido presentó los nombres de los presuntos aportantes, al vulnerar de manera directa el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización en comento y realizar el registro de los recursos en efectivo, no se acredita el origen del dinero con la referencia de un recibo de aportación y un nombre; en este sentido, los partidos están obligados a registrar sus ingresos y egresos en su contabilidad, pero en ello no culminan sus obligaciones en materia de fiscalización, por el contrario cada una de sus operaciones implica una comprobación

En la especie, la vía para comprobar el registro de aportaciones en efectivo (superiores al límite establecido) se reduce a dos medios, ya sea por cheque o transferencia bancaria –situación que implica a través del manejo de la cuenta bancaria del aportante se conozca el origen de los recursos-. Lo anterior da certeza a la autoridad de la legal procedencia del dinero.

En este contexto, los recursos en efectivo por su propia y especial naturaleza de billetes o monedas de metal de uso corriente que representan valores económicos al portador, hace imposible la identificación de sus obsequiantes, por tal razón, a fin de contar con mecanismos de control de los recursos que obtengan los sujetos obligados, es necesario tener una plena identificación de las personas que realicen aportaciones o donaciones en dinero, lo anterior a través de mecanismos bancarios que permitan la fácil localización de cuentas, titulares y montos, pues de esta forma se permite tener mayor certeza de quiénes y cuánto aportan, y con ello

se salvaguarda que los partidos políticos cumplan sus objetivos y funciones con estricto apego a la certeza, legalidad, transparencia y equidad.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo establecido en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, se procede a 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con las irregularidades identificadas en la conclusión 5 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática recibió aportaciones en efectivo mayores a 90 días de salario mínimo general vigente en

el Distrito Federal. Dicho de otra manera, el partido en comento recibió aportaciones en efectivo en contravención a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización, lo que violenta el principio de legalidad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una acción del partido político, por medio de la cual recibió aportaciones en efectivo mayores a 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, pese a que expresamente la ley prohíbe tal conducta, y para tal efecto establece los medios para realizar dichas aportaciones.

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática violentó la normatividad electoral al recibir aportaciones en efectivo mayores a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe total de \$361,612.80 (\$19,140.00 + \$169,064.40 + \$157,408.40 + \$16,000.00), en contravención a la prohibición que le establece el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al Partido de la Revolución Democrática surgieron de la revisión de los Informes de Precampañas de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos al cargo de Gobernador correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

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

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** que, cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la

intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**.

Asimismo, en la sentencia que ha quedado precisada, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció que, para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo.

Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, en el que se sostiene que ***el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.***

Asimismo, resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro “***DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS***”, conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo y el volitivo. El primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce, por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis de rubro: **“DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL”**, donde se establece que el dolo no sólo puede ser comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**⁶, le son aplicables *mutatis mutandis*⁷, al derecho administrativo sancionador.

Expuesto lo anterior, es necesario determinar si en el presente caso existió una conducta dolosa por parte del Partido de la Revolución Democrática.

En este orden de ideas, es dable concluir que se cumple con el elemento intelectual o cognitivo, toda vez que se parte del hecho cierto de que el instituto político conocía previamente las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, es decir, conocía los supuestos, términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta, en consecuencia, tenía conocimiento de su obligación de rendir cuentas de conformidad con lo establecido en la normatividad y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho, es decir, que su actuar conllevaría la aplicación de una sanción.

⁶ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

⁷ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el elemento volitivo necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así, pues al conocer previamente la obligación de registrar en su contabilidad aportaciones superiores al límite establecido a través de cheque o transferencia bancaria, en este contexto, resulta indubitable que el partido no obstante que conocía el contenido del artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, recibió aportaciones en efectivo por un importe de \$361,612.80 (trescientos sesenta y un mil seiscientos doce pesos 80/100 M.N.).

Ahora bien, no obstante que el partido presentó los nombres de los presuntos aportantes, al vulnerar de manera directa el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización en comento y realizar el registro de los recursos en efectivo, no se acredita el origen del dinero con la referencia de un recibo de aportación y un nombre; en este sentido, los partidos están obligados a registrar sus ingresos y egresos en su contabilidad, pero en ello no culminan sus obligaciones en materia de fiscalización, por el contrario cada una de sus operaciones implica una comprobación

En la especie, la vía para comprobar el registro de aportaciones en efectivo (superiores al límite establecido) se reduce a dos medios, ya sea por cheque o transferencia bancaria –situación que implica a través del manejo de la cuenta bancaria del aportante se conozca el origen de los recurso. Lo anterior da certeza a la autoridad de la legal procedencia del dinero.

En este contexto queda plenamente acreditado que el partido político conocía de la trascendencia de su conducta, pues registrar aportaciones en efectivo superiores al límite establecido por el Reglamento de Fiscalización comprueba su intención y la vulneración directa de la norma; por lo que con ello se tiene acreditado el dolo en el actuar del partido.

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituir el dolo un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que: i) el Partido de la Revolución Democrática registró en su contabilidad aportaciones en efectivo; ii) las aportaciones fueron superiores al límite de noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; iii) las aportaciones no se realizaron a través de cheque o transferencia bancaria iv) se advierte una vulneración directa a la disposición reglamentaria; v) la intención del instituto político de no realizar las aportaciones conforme a lo establecido en el artículo 104, numeral 2 del

Reglamento de Fiscalización a sabiendas del contenido del artículo en comento, es decir, que el Partido de la Revolución Democrática fijó su voluntad en incumplir la ley, este indicio se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la obligación a que se encontraba sujeto, es decir, la base del indicio es la certeza de que el instituto político actuó a sabiendas de que infringía la ley, tal como se ha demostrado.

En este tenor, resulta incuestionable que el Partido de la Revolución Democrática desplegó una conducta dolosa al registra aportaciones en efectivo superiores a noventa días de sala mínimo general vigente para el Distrito Federal a sabiendas que dicha conducta era ilegal, con la intención de aparentar una situación que no es real, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumplen con las obligaciones de ley, alentado por el beneficio que le produce tal conducta.

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, y no únicamente su puesta en peligro.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y el correcto manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito 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 legalidad del adecuado manejo de los recursos.

Como ya fue señalado, con las conductas detalladas en la conclusión **5** el Partido de la Revolución Democrática, vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento para la Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 104.

(...)

2. Las aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo, invariablemente deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación. El

*monto se determinará considerando la totalidad de aportaciones realizadas por una persona física, siendo precampaña o campaña, o bien, en la obtención del apoyo ciudadano.
(...)"*

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 104, numeral 2 del Reglamento en comento establece como obligación a los sujetos realizar todas las operaciones que superen el límite de noventa días de salario a través de cheque o transferencia bancaria.

En este orden de ideas, esta disposición tiene como finalidad llevar un debido control en el manejo de los recursos que ingresan como aportaciones a los partidos políticos, sea para el desarrollo de sus actividades ordinarias, de campaña o de precampaña, eso implica la comprobación de sus ingresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que éstos reciben, brindado certeza del origen lícito de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial, y que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Por tal motivo, con el objeto de ceñir la recepción de aportaciones superiores al equivalente de 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal que realicen los partidos al uso de ciertas formas de transacción, se propuso establecer límites a este tipo de operaciones, ya que la naturaleza de su realización no puede ser espontánea, por lo que se evita que se realicen pagos para los que el Reglamento de la materia establece las únicas vías procedentes, en este sentido, el flujo del efectivo se considera debe de realizarse a través del sistema financiero mexicano, como una herramienta de control y seguimiento del origen de los recursos ingresados.

En este sentido, se puede concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de actuar con legalidad respecto de las operaciones con las que sean ingresados recursos a los partidos políticos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los Partidos Políticos Nacionales rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera adecuada, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado que la autoridad fiscalizadora no tenga certeza del origen de los recursos; es decir, la finalidad es precisamente garantizar que la

actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales a través del sistema financiero mexicano.

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 originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En la especie, el artículo en mención dispone diversas reglas concernientes a la recepción de aportaciones cuyos montos superen el equivalente a 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por parte de los partidos políticos, las cuales se tienen que realizar con apego a las directrices que establece el propio Reglamento, conforme a lo siguiente:

- El pago debe efectuarse mediante cheque o transferencia;
- El comprobante del cheque o la transferencia, debe permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.
- El instituto político deberá expedir un recibo por cada depósito recibido.

Lo anterior conlleva a que a fin de cumplir cabalmente con el objeto de la ley, y constatar que el bien jurídico tutelado por esta norma se verifique íntegramente, no basta la interpretación gramatical de los preceptos normativos en comento, sino que debemos de interpretar el sentido de la norma desde un punto de vista sistemático y funcional, lo cual supone no analizar aisladamente el precepto cuestionado, pues cada precepto de una norma, se encuentra complementado por otro o bien por todo el conjunto de ellos, lo cual le da una significación de mayor amplitud y complejidad al ordenamiento.

El ejercicio exegético basado en la interpretación sistemática y funcional, involucra apreciar de manera integral el objetivo de la norma, y evita de esta manera que se vulnere o eluda de manera sencilla la disposición.

Así pues, a fin de que la recepción de aportaciones superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal se realice conforme a lo dispuesto por la normatividad; estas deberán de realizarse únicamente a través de los medios previstos en el citado artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Coligiendo todo lo anterior, esta disposición tiene como finalidad facilitar a los partidos la comprobación de sus ingresos por aportaciones superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, brindando certeza de la licitud de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial; y evitar que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

En ese sentido, al registrar aportaciones en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por medios diversos a los establecidos y que no permitan identificar el origen de los recursos a través de dichos medios, constituye una falta sustancial, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en la legalidad en el actuar de los partidos políticos.

Por lo que, la norma citada resulta relevante para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

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 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 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 las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es decir, el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

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 norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 5 es garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el partido durante un ejercicio determinado.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido de la Revolución Democrática, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la legalidad del actuar del partido político durante el periodo fiscalizado.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **pluralidad de falta de fondo** consistente en la recepción de aportaciones en efectivo superiores al equivalente de 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cuyo objeto infractor concurre directamente en la legalidad de las operaciones realizadas por el Partido de la Revolución Democrática.

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 pluralidad en la falta pues el Partido De la Revolución Democrática cometió múltiples irregularidades que se traducen en faltas de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) 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:

- Que se trata de pluralidad en la falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político reportó aportaciones de simpatizantes en efectivo mayores a 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en efectivo por un importe total de \$361,612.80 (\$19,140.00 + \$169,064.40 + \$157,408.40 + \$16,000.00).

- Que con la actualización de la pluralidad en la falta sustantiva se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, esto es, el principio de legalidad.
- Que se advierte el cabal incumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue plural

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el Partido de la Revolución Democrática se califican como **GRAVE ESPECIAL**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una pluralidad en la falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio de legalidad, toda vez que el partido en comento recibió ingresos en efectivo –aportaciones- superiores al equivalente de 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal de manera distinta a aquellas que le están permitidas en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora en la que se tenga plena certeza del origen de los recursos de los partidos políticos.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática 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 el valor jurídicamente tutelado.

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación que acredite el origen de los recursos que le beneficiaron dentro del periodo establecido, impidió que la autoridad electoral tuviera certeza respecto de éstos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente el principio de legalidad.

En ese tenor, las faltas cometidas por el partido político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que el partido recibió aportaciones en efectivo superiores al equivalente de 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, contraviniendo así lo previsto por el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

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 de la Revolución Democrática 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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$8,250,077.22 (**ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.**).

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de febrero de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II 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.

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.

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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los 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 5

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que recibió aportaciones en efectivo superiores al equivalente de 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomo en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, consistió en recibir aportaciones en efectivo superiores al límite establecido en los términos establecidos en el Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Precampaña al cargo de Gobernador presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.
- Que el partido político 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 plazo de revisión del Informe de Precampaña al cargo de Gobernador correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.
- El Partido Político Nacional no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a un monto total de \$361,612.80 (trescientos sesenta y un mil seiscientos doce pesos 80/100 M.N.)

- Que se trató de múltiples irregularidades; es decir, se actualizó pluralidad de conductas cometidas por el partido político.
- Existen elementos que comprueban que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- Que con dichas conductas se vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el 456, numeral 1, inciso a), fracción 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 pluralidad de conductas irregulares 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.

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 de la Revolución Democrática se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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.⁸

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 como, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean las irregularidades analizadas, se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave especial, 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 dolo, la ausencia de reincidencia y dolo, el conocimiento de la conducta recibir aportaciones en efectivo y las normas infringidas (104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización), la pluralidad 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 de la Revolución Democrática en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción

⁸ 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.

económica equivalente al 200% (doscientos por ciento) sobre el monto involucrado antes referido.⁹

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática 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 **4.38% (cuatro punto treinta y ocho por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$723,225.60 (setecientos veintitrés mil doscientos veinticinco pesos 60/100 M.N.).**

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

c) 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 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización: Conclusión **6**

INGRESOS

Conclusión 6

“6. El PRD no proporcionó las fichas de depósito en donde se identifique el origen de los recursos por \$40,554.31 (\$1,044.00 + \$34,845.31 + \$4,665.00).”

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

- **\$1,044.00**

⁹ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

De la revisión a la Información registrada en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró ingresos por concepto de aportaciones del precandidato en el Informe de Precampaña (plantilla 2) de dos precandidatos; sin embargo, omitió presentar el “Registro de Operaciones Semanal” (plantilla 1), con su respectivo soporte documental. A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE	REFERENCIA
Diputado Local	XI Jojutla	Wenny Lucerito Vargas Núñez	\$1,044.00	(1)
Diputado Local	XII Yautepec Poniente	Marcelino Montes de Oca Domínguez	63,003.08	(2)
TOTAL			\$64,047.08	

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar lo siguiente:

- El recibo RM-CI “Recibo de Aportaciones de militantes y del Candidato Interno” debidamente foliado y requisitado, de conformidad con la normatividad aplicable.
- El control de folios CF-RM-CI “Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y del Candidato Interno” debidamente requisitado, en donde se identificaran los recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, de manera impresa y en medio magnético.
- El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contuviera los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendientes a autorizar al instituto, para obtener de ser necesario información.
- Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- En caso de tratarse de aportaciones en efectivo:
 - Los fichas de depósito en original y/o copia del estado de cuenta bancario, en donde se identificara el origen de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.

- Los estados de cuenta bancarios en donde se identificara, el destino de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- En caso de tratarse de aportaciones en especie:
 - El contrato de donación de la propaganda que hubiese sido aportada a la precampaña del precandidato señalado en el cuadro que antecede, debidamente requisitado y firmado, en donde se identificaran plenamente los costos, condiciones, características de la propaganda, obligaciones, lugar y fecha de celebración.
 - En su caso, proporcionara cuando menos dos cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios, por la aportación realizada a la precampaña señalada en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numerales 3 y 4 de la Ley General de Partidos Políticos; 26, numeral 1, inciso a); 47, numeral 1, inciso a); 74, 96, numeral 1, 103, 104, 105, 107, numerales 1 y 3; 241 numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito sin número de fecha 16 de marzo de 2015, Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a la letra se transcribe:

“se adjunta al presente, la documentación necesaria a efecto de subsanar las observaciones señaladas”.

El Partido de la Revolución Democrática proporcionó el “Registro de Operaciones Semanal” (plantilla 1) de los precandidatos CC. Wenny Lucerito Vargas Núñez y Marcelino Montes de Oca Domínguez al cargo de Diputados Locales; por tal razón, la observación se consideró atendida en cuanto a este punto.

Por lo que corresponde a la precandidata señalada con **(1)** en el cuadro que antecede por \$1,044.00, se determinó que proporcionó el recibo de aportaciones “RM-CI”, Control de Folios “CF-RM-CI” debidamente requisitados en medio impreso y magnético y los formatos de origen de los recursos; sin embargo, omitió proporcionar, las fichas de depósito originales de las aportaciones realizadas y el estado de cuenta correspondiente, lo que no permite identificar el origen de los recursos, y si estos fueron depositados en la cuenta bancaria del Partido de la Revolución Democrática; por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, al omitir proporcionar las fichas de depósito originales de las aportaciones realizadas por \$1,044.00 en donde se identifique el origen de los recursos, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

- **\$34,845.31**

De la revisión a los registros de las operaciones semanales adjuntos al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró ingresos en el apartado “Aportaciones de Precandidatos” en Efectivo; sin embargo, omitió proporcionar la documentación soporte correspondiente. A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE	REFERENCIA
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Adriana Díaz Contreras	\$20,000.00	(2)
Diputado Local	III Cuernavaca Poniente	Norma Jaramillo Fricas	\$58,000.00	(2)
Diputado Local	I Cuernavaca Norte	Guillermo Martínez López	\$5,510.00	(4)
Diputado Local	IV Cuernavaca Sur	Lilian Bahena Oropeza	\$17,606.00	(3)
Diputado Local	III Cuernavaca Poniente	Alberto Jorge Villagrán Pacheco	\$2,999.91	(4)
Diputado Local	XV Cautla Norte	Paula Perdomo Camacho	\$11,646.40	(1)
Diputado Local	III Cuernavaca Poniente	Héctor Gabriel Flores López	\$5,510.00	(4)
Diputado Local	VII Jiutepec	J. Jesús Delgado Lagunas	\$5,005.40	(4)
Diputado Local	X Zacatepec	Rosalinda Rodríguez Tinoco	\$16,800.13	(5)
Diputado Local	XVI Ayala	Víctor Raymundo Nájera Medina	\$7,331.20	(5)
Diputado Local	Yautepec Oriente	Marcelino Montes de Oca Domínguez	\$63,003.08	(5)
Diputado Local	VIII Tetecala	Patricia L. Torres Rosales	\$4,800.00	(4)
Diputado Local	V Temixco	Mariela Rojas Demédis	\$44,660.00	(2)
Diputado Local	VI Jiutepec	Carlos Benítez Urióstegui	\$107,193.28	(3)
Diputado Local	VI Jiutepec	Esther Hernández Apolinar	\$22,000.00	(2)
			\$550.00	(1)
Diputado Local	IV Cuernavaca Sur	Silvestre Mendoza Villalobos	\$58,415.28	(5)
Diputado Local	VI Cuernavaca	Sergio Arturo López Porcayo	\$5,510.00	(4)

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE	REFERENCIA
Diputado Local	XI Jojutla	Hortencia Figueroa Peralta	\$11,972.71	(5)
Diputado Local	V Temixco	Miguel Ángel Tovar Martínez	\$12,748.40	(2)
Diputado Local	XIII Yautepec Oriente	Anacleto Pedraza Flores	\$26,100.00	(3)
Diputado Local	XV Cuautla Sur	Enrique Javier Laffitte Breton	\$11,542.00	(5)
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Erika Gabriela Hajar Eichenberg	\$5,510.00	(4)
Diputado Local	XIV Cuautla Norte	Ricardo Calvo Huerta	\$13,293.60	(3)
TOTAL			\$537,707.39	

Fue preciso señalar que las aportaciones que rebasaran los 90 días de salario mínimo, invariablemente debieran realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación.

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar lo siguiente:

- El recibo RM-CI “Recibo de Aportaciones de militantes y del Candidato Interno” debidamente foliado y requisitado, de conformidad con la normatividad aplicable.
- El control de folios CF-RM-CI “Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y del Candidato Interno” debidamente requisitado, en donde se identificaran los recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, de manera impresa y en medio magnético.
- Comprobante de la transferencia electrónica o del cheque, los cuales debieran permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.
- El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contuviera los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendientes a autorizar al instituto, para obtener de ser necesario información.
- Los fichas de depósito en original y/o copia del estado de cuenta bancario, en donde se identificara el origen de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- Los estados de cuenta bancarios en donde se identificara, el destino de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.

- Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1; 56, numeral 3; y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; 26, numeral 1 inciso a); 47, numeral 1, inciso a); 74; 96, numeral 1; 103; 104; 241 numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“se adjunta la documentación requerida a efecto de subsanar las observaciones señaladas en dicho punto; en cuanto a la documentación del C. Marcelino Montes de Oca Domínguez, su documentación se adjuntó y preciso (sic), en el punto número cinco, por lo que hace al C. Mendoza Villalobos Silvestre, se anuncia que se realizó la modificación tanto al reporte semanal como al informe, mismos que se adjuntan de manera digital”.

Por lo que corresponde a los precandidatos señalados con **(4)** en el cuadro que antecede por \$34,845.31, se determinó que proporcionó los recibos de aportaciones “RM-CI”, el control de folios “CF-RM-CI”, formato de origen de recursos y copias de credencial para votar; sin embargo, omitió proporcionar las fichas de depósito y el estado de cuenta correspondiente, lo que no permite identificar si los recursos fueron depositados a la cuenta bancaria del Partido de la Revolución Democrática, así como el origen de los mismos; por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, al omitir proporcionar las fichas de depósito originales de las aportaciones realizadas por \$34,845.31 en donde se identifique el origen de los recursos, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización,

- **\$4,665.00**

De la revisión a la Información registrada en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró ingresos por concepto de “Aportaciones de Militantes” en el Informe de Precampaña (plantilla 2) de un precandidato; sin embargo, omitió presentar el “Registro de Operaciones Semanal” (plantilla 1), con su respectivo soporte documental. A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	INFORME DE PRECAMPAÑA
			INGRESOS
Diputado Local	XI Jojutla	Marcelino Montes de Oca Domínguez	\$4,665.00

En consecuencia, se le solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar lo siguiente:

- El recibo RM-CI “Recibo de Aportaciones de militantes y del Candidato Interno” debidamente foliado y requisitado, de conformidad con la normatividad aplicable.
- El control de folios CF-RM-CI “Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y del Candidato Interno” debidamente requisitado, en donde se identificaran los recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, de manera impresa y en medio magnético.
- El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contuviera los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendientes a autorizar al instituto, para obtener de ser necesario información.
- Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- En caso de tratarse de aportaciones en efectivo:
 - Los fichas de depósito en original y/o copia del estado de cuenta bancario, en donde se identificaran el origen de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.

- Los estados de cuenta bancarios en donde se identificara, el destino de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- En caso de tratarse de aportaciones en especie:
 - El contrato de donación de la propaganda que hubiese sido aportada a la precampaña del precandidato señalado en el cuadro que antecede, debidamente requisitado y firmado, en donde se identificaran plenamente los costos, condiciones, características de la propaganda, obligaciones, lugar y fecha de celebración.
 - En su caso, proporcionara cuando menos dos cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios, por la aportación realizada a la precampaña señalada en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numerales 3 y 4 de la Ley General de Partidos Políticos; 26, numeral 1, inciso a); 47, numeral 1, inciso a); 74, 96, numeral 1; 103, 104, 105, 107, numerales 1 y 3; 241 numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“se adjunta documentación para subsanar las observaciones mencionadas en ese punto”

El Partido de la Revolución Democrática proporcionó el recibo de aportaciones “RM-CI-037” por \$4,665.00, el control de folios “CF-RM-CI”, formato de origen de recursos y copias de credencial de elector; sin embargo, omitió proporcionar las fichas de depósito y el estado de cuenta correspondiente, lo que no permite identificar si los recursos fueron depositados a la cuenta bancaria del Partido de la

Revolución Democrática, así como el origen de los mismos; por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, al omitir proporcionar las fichas de depósito originales de las aportaciones realizadas por \$4,665.00 en donde se identifique el origen de los recursos, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización,

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados.

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 sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 6 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática, omitió comprobar el ingreso de una aportación durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido consistente en haber incumplido con su obligación de comprobar ingresos durante la precampaña en el Estado de Morelos para Diputados Locales correspondiente al marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, incumpliendo con lo dispuesto en el 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El partido político infractor no comprobó un ingreso al no proporcionar las fichas de depósito en donde se identifique el origen de los recursos por la cantidad de \$40,554.31. De ahí que el partido contravino lo dispuesto por el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió del estudio a través de la revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó 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 sujeto obligado 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, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de comprobar el gasto realizado por reconocimientos al personal del partido ante la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación comprobatoria de los ingresos obtenidos a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

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 en el uso de los recursos como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido vulneró 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 en la conclusión 6 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 96

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

El numeral primero del ordenamiento en comento, tutela el principio de certeza en uso de los recursos que deben de prevalecer en los procesos electorales, al establecer con toda claridad que los sujetos obligados tienen las siguientes obligaciones: registrar contablemente sus ingresos, sustentarlos con documentación original, estar reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las Leyes en la materia y el Reglamento.

Ahora bien, dicho precepto legal, regula diversas obligaciones por parte de los sujetos obligados; sin embargo, por lo que respecta a la norma vulnerada en el presente apartado, es de señalarse que el partido deberá presentar la documentación comprobatoria que acredite que el ingreso recibido posee un destino acorde con los actos de precampaña del partido político, esto con la finalidad de inhibir conductas ilícitas y contar con la transparencia del origen de los recursos utilizados para las actividades de los entes políticos

En este tenor, es que se establece la obligación de los sujetos obligados a presentar de manera clara y veraz la documentación, lo cual permite que exista un control de los ingresos recibidos por el ente obligado. Dicho de otra manera, con la presentación de la documentación reconoce el beneficio obtenido y permite un estudio del mismo para verificar que no existe ilicitud en el objeto, motivo o fin del mismo.

Por lo que respecta a la conducta que se estudia, se debe señalar que si bien, puede asimilarse con un ingreso no reportado, la diferencia principal radica en que del ingreso no comprobado, la autoridad electoral tiene conocimiento, pues fue reportado ante la autoridad fiscalizadora, pero no se comprobó dicho ingreso recibido en su totalidad o el sujeto obligado no presentó la información soporte que permitiera considerar esa información como válida, pues, no se cuenta con elementos que permitan determinar o validar; por tal motivo, es que la conducta aquí estudiaba vulneró el principio de certeza en el uso de los recursos.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma, al señalar como obligación de los sujetos obligados el rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de tal manera que se tenga acreditado lo reportado; es inhibir conductas ilícitas y garantizar que la actividad de los entes obligados se desempeñe en estricto apego a los cauces legales.

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

En ese entendido, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con su obligación de comprobar ingresos recibidos a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Morelos , obligación que emana del Reglamento de Fiscalización, el cual tutela la certeza en el uso de los recursos públicos de los sujetos obligados, mismo que tiende a evitar que por la omisión de comprobar los gastos realizados, se presenten conductas que vayan en contra de los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral.

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 se dio a los recursos durante la Precampaña en comento por el partido político, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no se pasa por alto que la comprobación de los gastos realizados por el citado partido trae aparejada la omisión por parte del mismo, respecto a la identificación de los ingresos. Así, es que los ingresos no comprobados son un incumplimiento directo del partido al deber de certeza del uso y aplicación de los recursos al que se encuentra sujeto.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de del principio de certeza en el uso de los recursos de los sujetos obligados protegido por la Constitución.

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 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 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 6 es garantizar la certeza en el uso de los recursos, principio que debe imperar en la conducta de los partidos políticos en el manejo de sus recursos durante la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

En ese entendido, 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 cumplir con su obligación de comprobar los ingresos recibidos durante el periodo fiscalizado.

Así es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en la omisión de no comprobar el ingreso recibido, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza en la rendición de los recursos recibidos por el Partido de la Revolución Democrática.

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 Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso I) en relación al 456, numeral 1, inciso a) 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:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.
- 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 el uso y destino de los recursos.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

- Que la conducta fue plural

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 Partido de la Revolución Democrática se califica 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 el uso de los recursos del partido, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar ante la autoridad fiscalizadora, la documentación comprobatoria de los ingresos recibidos a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, 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.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática 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 Partido de la Revolución Democrática no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte de los ingresos que recibió durante el 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 en el uso 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 presentar aquella documentación soporte que justificara ingresos recibidos durante la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.

Del análisis de la irregularidad cometida por el Partido de la Revolución Democrática que nos ocupa, se desprende que la conducta que aquí se ha analizado no fue reiterada ni sistemática.

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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la

sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, de los archivos de la autoridad electoral se advierte que el Partido de la Revolución Democrática no tiene un saldos pendientes por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II 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.

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.

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 sujetos obligados, 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 6

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que omitió presentar la documentación soporte de los ingresos recibidos durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomo en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político en comento, consistió en no presentar la documentación soporte que permitiera comprobar los ingresos recibidos, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; así como, que la comisión de la falta, derivó de la revisión al Informe de Precampaña presentado por el Partido de la Revolución Democrática en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.
- 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, aquella que fue vulnerada en la irregularidad en estudio (artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización), así como el oficio de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.
- Que el partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$40,554 pesos 30/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó pluralidad en la conducta cometida por el partido político.

- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esta conducta se violó lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 presente procedimiento.

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 caso¹⁰.

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, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y

¹⁰ 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.

fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido de la Revolución Democrática 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, 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 como, 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 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, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo el conocimiento de la conducta de omitir comprobar el ingreso, al no presentar la documentación comprobatoria de los gastos realizados a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, y las normas infringidas (artículo 96, 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 inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que

asciende a un total de \$40,554.31 (cuarenta mil quinientos cincuenta y cuatro pesos 31/100 M.N.).¹¹

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II en una multa equivalente a **578 (quinientos setenta y ocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$40,517.80 (cuarenta mil quinientos diecisiete 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 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 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Egresos

Monitoreo de Espectaculares, Propaganda en la Vía Pública y Diarios, Revistas y Otros Medios Impresos

Conclusión 9

“9. El PRD omitió reportar el gasto de tres inserciones por un monto de \$15,007.35.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

¹¹ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

Conclusión 9

El personal de la Unidad Técnica de Fiscalización se encargó de capturar en el programa “Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos” (SIMEI), la propaganda exhibida en la vía pública, espectaculares, bardas, mantas, muros, entre otros, así como periódicos, revistas y otros medios impresos con el propósito de llevar a cabo la compulsión de la información monitoreada contra la propaganda reportada y registrada en este rubro por los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes en sus Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en términos de los artículos 318, 319 y 320 del Reglamento de Fiscalización; al respecto no se determinó observación alguna.

En consecuencia, al efectuar la compulsión correspondiente, se determinó propaganda en diarios, que benefició a la precampaña del C. Alberto Vargas Sandoval, los cuales no fueron reportados en el informe correspondiente. Los casos en comento se detallan a continuación:

CARGO	DISTRITO MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	PERIÓDICO		
			NOMBRE	FECHA	PÁG
Diputado Local	XVIII Jonacatepec	Alberto Vargas Sandoval	La Unión de Cuautla	13-feb-15	7
Diputado Local	XVIII Jonacatepec	Alberto Vargas Sandoval	La Unión de Morelos	14-feb-15	15
Diputado Local	XVIII Jonacatepec	Alberto Vargas Sandoval	La Unión de Morelos	15-feb-15	8

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar:

- Los comprobantes que ampararan el gasto registrado con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las transferencias electrónicas o copia de los cheques de los gastos que rebasaran los 90 días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
- Los contratos de prestación de bienes o servicios celebrados con los proveedores debidamente requisitados y firmados, en los que se detallaran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto de los contratos, tipo y condiciones de los mismos, precio pactado, forma y fecha de pago, características del bien o servicio, vigencia, impuestos, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.

- Las relaciones de cada una de las inserciones pagadas.
 - ❖ Fecha de publicación;
 - ❖ Tamaño de cada inserción o publicación;
 - ❖ Valor Unitario de cada inserción o publicación;
 - ❖ El candidato, y la campaña beneficiada con la propaganda colocada
- La relación de las inserciones en medio magnético.
- En caso de que correspondan a aportaciones en especie:
 - El recibo de aportación, con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad.
 - El contrato de comodato o donación de la propaganda que hubiese sido aportada a las precampañas de los precandidatos requisitado y firmado, en donde se identificaran plenamente los costos, condiciones, características de la propaganda, condiciones del bien otorgado en uso o goce temporal, obligaciones, lugar y fecha de celebración.
 - Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numerales 4 y 5 de la Ley General de Partidos Políticos; 46, 47, numeral 1, inciso a); 105, 107, numerales 1 y 3; 126; 211, 213, 296, numeral 1 y 364, numeral 1, incisos d) y e) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 19 del mismo mes y año el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“Se adjunta al presente escritos mediante los cuales, los precandidatos se deslindan de las publicaciones realizadas en los periódicos mencionados en este punto.”

En consecuencia, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a realizar la valoración de los escritos a efecto de determinar:

1. Si los actos informados constituyen un gasto de precampaña.
2. Verificado lo anterior, determinar si los argumentos formulados en el escrito de deslinde, cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización.

Gastos de precampaña

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido. Son actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, **publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones** que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

La propaganda de precampaña tiene los elementos siguientes:

-Un ámbito de aplicación temporal: pues su desarrollo se encuentra íntimamente ligado al periodo de precampaña, teniendo como principal propósito colocar en las preferencias de los militantes y simpatizantes de un partido político a un precandidato.

-Un ámbito de aplicación material: pues tiene como finalidad esencial obtener el respaldo de los militantes y/o simpatizantes de un partido político, para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

En términos de lo establecido en el artículo 2 del Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG81/2015¹² del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se consideran gastos de precampaña los conceptos siguientes:

a) Gastos de propaganda: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos: consisten en los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: son aquellos realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, con el propósito de que los precandidatos den a conocer sus propuestas. En todo caso, tanto el partido y precandidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada;

d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

e) Gastos realizados en anuncios espectaculares, salas de cine y de internet, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Reglamento, respecto de los gastos de campaña.

¹² Por el que se modifica el acuerdo INE/CG13/2015, por el que se determinan los gastos que se considerarán como de precampañas y para la obtención del apoyo ciudadano; así como los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos, respecto de las precampañas y obtención del apoyo ciudadano, correspondientes al proceso electoral federal y local 2014-2015, en acatamiento a lo resuelto en la sentencia identificada con el número de expediente sup-rap-21/2015.

Los elementos expuestos deberán considerarse para determinar si los gastos informados son de precampaña.

Es necesario señalar que los partidos políticos pueden ser indirectamente responsables por las conductas desplegadas por sus militantes o simpatizantes a través de la institución jurídica conocida como *culpa in vigilando*, esto es, por falta razonable de supervisión o acción para prevenir, impedir, interrumpir o rechazar los actos que podrían realizar dichas personas, por lo que se les ha reconocido el derecho de desautorizar la responsabilidad respecto de dichos actos.

En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización, el deslinde respecto a la existencia de algún tipo de gasto de precampaña no reconocido como propio, deberá realizarse mediante escrito presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización y deberá ser jurídico, oportuno, idóneo y eficaz.

Será **jurídico** si se presenta por escrito ante la Unidad Técnica; ello puede ocurrir en cualquier momento y hasta el desahogo del oficio de errores y omisiones (**oportuno**). Será **idóneo** si la notificación describe con precisión el concepto, su ubicación, su temporalidad, sus características y todos aquellos elementos o datos que permitan a la autoridad generar convicción. Será **eficaz** sólo si realiza actos tendentes al cese de la conducta y genere la posibilidad cierta que la Unidad Técnica conozca el hecho.

Del análisis a los escritos de deslinde se advierte lo siguiente:

ID	Sujeto obligado	Tipo de gasto	Jurídico	Oportuno	Idóneo	Eficaz
1	Alberto Vargas Sandoval, precandidato a Diputado Local por el Distrito XVIII	Gastos en diarios, revistas y otros medios impresos	Se cumple con este elemento: <ul style="list-style-type: none"> El escrito fue presentado por el propio precandidato 	Se cumple con este elemento. Fue presentado como parte del desahogo del oficio de errores y omisiones, esto es, el 19 de marzo de 2015	No se cumple con este elemento. <ul style="list-style-type: none"> Los gastos fueron detectados en el marco de la precampaña, esto es, tres inserciones del 13 al 15 de febrero de 2015, en los diarios "La Unión de Cuautla" y "La Unión de Morelos" 	No se cumple este elemento, pues el precandidato pretende desconocer un beneficio que ya se produjo irreparablemente, pues la publicación no fue repudiada. Siendo que al advertir las publicaciones que

ID	Sujeto obligado	Tipo de gasto	Jurídico	Oportuno	Idóneo	Eficaz
					No resulta verosímil que el precandidato pretenda deslindarse de la publicación, pues aun cuando manifestó que el no contrato el servicio de las publicaciones, que tuvo conocimiento hasta, que se lo notificó la Secretaría de Finanzas, lo anterior, en razón a que el precandidato no realizó actos que de manera inmediata a fin de que cesará la publicación de dicha inserción, ahora bien la publicación se realizó en uno de los diarios de mayor distribución en Morelos.	le beneficiaban, el precandidato debió dirigir un escrito al medio con la finalidad de desconocer las publicaciones, lo cual no aconteció.

En conclusión, del análisis previamente realizado se desprende que las publicaciones constituyeron propaganda de precampaña que beneficiaron al precandidato al cargo de Diputado Local del Distrito XVIII, pues al publicarse la imagen del precandidato en un medio de circulación local, durante el periodo de duración de las precampañas y señalar el cargo por el cual compete, implica un beneficio al propio precandidato, cabe señalar que dichas inserciones constituyen un gasto no reportado por el Partido de la Revolución Democrática.

Ahora bien, resulta relevante señalar que con el fin de determinar el valor de los gastos no reportados, se consideraron los costos que se encuentran registrados ante esta Autoridad considerando características similares a los desplegados publicados en el periódico “La Unión de Morelos”, tal como a continuación se detalla:

CONCEPTO	PRECANDIDATO BENEFICIADO	PROPAGANDA NO CONCILIADA (A)	COSTO UNITARIO (B)	IMPORTE (A)*(B)
Inserciones Un Cuarto de Plana	Alberto Vargas Sandoval	3	\$5,002.45	\$15,007.35

En consecuencia, al no reportar los gastos generados derivado de la publicación de tres inserciones a favor de su precandidato al cargo de Diputado Local del Distrito XVIII el C. Alberto Vargas Sandoval, realizadas los días trece, catorce y quince de febrero de dos mil quince, en el diario “La Unión de Morelos” que fue monitoreada a través del Sistema Integral de Monitoreo (SIMEI), por un monto de \$15,007.35 el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a) fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 230, con relación al 243, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el costo determinado se acumulará al tope de gastos de precampaña.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha 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 la totalidad de las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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.

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.

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.

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión 9 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió en el Informe de Precampaña reportar tres inserciones a favor de su precandidato al cargo de Diputado Local del Distrito XVIII el C. Alberto Vargas Sandoval, realizadas los días trece, catorce y quince de febrero de dos mil quince, en el diario “La Unión de Cuautla” y “La Unión de Morelos” que fue monitoreado a través del Sistema Integral de Monitoreo (SIMEI) por un monto total de \$15,007.35 (Quince mil siete pesos 35/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido consistente en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los gastos realizados en el informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El partido político infractor no reportó en el Informe de Precampaña el egreso relativo tres inserciones a favor del precandidato al cargo de Diputado Local del Distrito XVIII el C. Alberto Vargas Sandoval, realizadas los días trece, catorce y quince de febrero de dos mil quince, en los diarios “La Unión de Cuautla” y “La Unión de Morelos” que fue monitoreado a través del Sistema Integral de Monitoreo, por un monto total de \$15,007.35 (Quince mil siete pesos 35/100 M.N.),

De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió del estudio a través de la revisión de Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó 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 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 omitir registrar contablemente los egresos realizados dentro de las actividades de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en Morelos, relativo tres inserciones, por un monto de total de \$15,007.35 (Quince mil siete pesos 35/100 M.N.)

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y afecta a 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 9 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

1. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

(...)”

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.”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 9 es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido 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 reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

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 y transparencia en la rendición 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 partidos políticos.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido de la Revolución Democrática cometió tres irregularidades que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 transparencia respecto del gasto de los recursos, consistente en omitir reportar publicación de tres inserciones a favor de su precandidato al cargo de Diputado Local del Distrito XVIII el C. Alberto Vargas Sandoval, realizadas los días trece, catorce y quince de febrero de dos mil quince, en el diario “La Unión de Cuautla” y “La Unión de Morelos” que fue monitoreado a través del Sistema Integral de Monitoreo correspondiente al precandidato el C. Alberto Vargas Sandoval por un monto total de \$15,007.35 (Quince mil siete pesos 35/100 M.N.)
- 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 instituto político infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de precampaña, 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.

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 las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos por concepto de actividades de precampaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que 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 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 los gastos realizados en el informe de precampaña respectivo 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 del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense e Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$8,250,077.22 (ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la

sanción determinada por esta autoridad en modo alguno no afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General o, en su caso, por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$15,007.35 (quince mil siete pesos 35/100 M.N.).
- Que se trató de tres irregularidades; es decir, se actualizó pluralidad en las conductas cometidas.

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.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso¹³.

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, 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 de la

¹³ 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.

Revolución Democrática 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 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, 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 del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable 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 registrar el gasto** y las normas infringidas (en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización), la pluralidad 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 de la Revolución Democrática debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir reportar 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 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$22,511.25 (veintidós mil quinientos once pesos 25/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **321 (trescientos veintiún) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$22,502.10 (veintidós mil quinientos dos pesos 10/100 M.N.).**¹⁴

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) 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 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

EGRESOS

Confirmaciones con terceros

Proveedores y/o Prestadores de Servicios

Conclusión 12

“12. El PRD omitió registrar gastos por concepto lonas por un monto de \$5,337.16.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Derivado de la revisión a los Informes de Precampaña de los precandidatos al cargo de Diputado Local y Ayuntamientos, y con fundamento en lo dispuesto en

¹⁴ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

los artículos 200, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 332, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización llevó a cabo la confirmación o rectificación de las operaciones amparadas mediante comprobante de ingresos, por lo cual realizó una solicitud de información a fin de comprobar la veracidad de los ingresos reportados.

Se llevó a cabo la solicitud de información sobre la veracidad de los comprobantes que soportaban los egresos reportados por Partido de la Revolución Democrática, requiriendo que se confirmaran o rectificaran las operaciones efectuadas con los siguientes proveedores y/o prestadores de servicios:

NOMBRE	NÚMERO DE OFICIO	FECHA DE RESPUESTA	REFERENCIA
RSM PUBLICIDAD DE MEDIOS S.A. C.V.	INE/UTF/DA-L/4191/2015	24/03/2015	(1)
SANDRA MAGALI DE LA ROSA HERNÁNDEZ	INE/UTF/DA-L/4190/2015	23/03/2015	(1)
GRUPO GRABADO S.A DE C.V.	INE/UTF/DA-L/4164/2015		(2)
FRANCISCO JAVIER CERVANTES GARCÍA	INE/UTF/DA-L/4157/2015		(2)
OMAR DAVID ACOSTA LEYVA	INE/UTF/DA-L/4156/2015	23/03/2015	(3)
HH MEDIA S.A. DE C.V.	INE/UTF/DA-L/4156/2015		(2)

Se informó al Partido de la Revolución Democrática que en caso de que el prestador de servicios citado en el cuadro que antecede se negaran a proporcionar la información, no la proporcionara o existieran diferencias entre la información proporcionada y lo reportado en los informes presentados por el Partido de la Revolución Democrática, se le haría de su conocimiento en el Dictamen correspondiente.

Respecto del proveedor señalado con (3) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede con fecha 23 de marzo de 2015 envió respuesta al requerimiento realizado por esta autoridad, confirmando 5 operaciones con un importe total de \$84,801.09 por concepto de lonas, dípticos y microperforados; sin embargo una de las facturas no se encuentra registrada en los informes de precampaña presentados por el PRD a continuación se detalla el caso en comentario:

TIPO DE ELECCIÓN	PRECANDIDATO BENEFICIADO	PROVEEDOR	FACTURA	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
DIPUTADO LOCAL	ROSALINDA BELTRÁN SALGADO	OMAR DAVID ACOSTA LEYVA	336	13/02/2015	15 Pza. Lonas 2 x 1 M 10 Pza. Lonas 1 x 2.5 M 10 Pza. Lonas 1 x 1 M 7 Pza. Lonas 1 x 1 M	\$5,337.16

En consecuencia, al no reportar gastos por concepto de lonas a favor de su precandidata al cargo de Diputado Local la C. Rosalinda Beltrán Salgado, por un monto de \$5,337.16, el Partido de la Revolución Democrática, incumplió con lo

dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I; con relación con el 127 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, el partido involucrado no dio respuesta alguna.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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.

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.

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.

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión 12 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió reportar gastos por concepto de lonas a favor de su precandidata al cargo de

Diputado Local la C. Rosalinda Beltrán Salgado, por un monto total de \$5,337.16 (cinco mil trescientos treinta y siete pesos 16/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido consistente en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los gastos realizados en el informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El partido político infractor no reportó en el Informe de Precampaña el egreso relativo a lonas que fueron detectadas a través de las confirmaciones con proveedores y/o prestadores de servicios correspondiente a su precandidata al cargo de Diputado Local la C. Rosalinda Beltrán Salgado, por un monto total de \$5,337.16 (cinco mil trescientos treinta y siete pesos 16/100 M.N.). De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió del estudio a través de la revisión de Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó 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 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 omitir registrar contablemente los egresos realizados dentro de las actividades de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en Morelos, relativo a cuatro lonas, por un monto de de \$5,337.16 (cinco mil trescientos treinta y siete pesos 16/100 M.N.).

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores, antes establecidos y afecta a 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 12 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

1. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127.

Documentación de los egresos

- 3. 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.*
- 4. 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.”*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 12 es garantizar 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 partido 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 reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

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 y transparencia en la rendición 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 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 de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 transparencia respecto del gasto de los recursos, consistente en omitir reportar lonas que fueron detectadas a través de las confirmaciones con proveedores y/o prestadores de servicios

correspondiente a su precandidata al cargo de Diputado Local la C. Rosalinda Beltrán Salgado, por un monto total de \$5,337.16 (cinco mil trescientos treinta y siete pesos 16/100 M.N.)

- 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 instituto político infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de precampaña, 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.

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 las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática, no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos por concepto de actividades de precampaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que 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 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 los gastos realizados en el informe de precampaña respectivo 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 del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática, no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta

y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 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.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense e Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$8,250,077.22 (ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.)**.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General o, en su caso, por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$5,337.16 (cinco mil trescientos treinta y siete pesos 16/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida.

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.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso¹⁵.

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, 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 de la Revolución Democrática, 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, 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 del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como

¹⁵ 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.

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 registrar el gasto** y las normas infringidas (en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 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 los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir reportar 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 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$8,005.74 (ocho mil cinco pesos 74/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **114 (ciento catorce) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$7,991.40 (siete mil novecientos noventa y un pesos 40/100 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.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la revisión de los Informes visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión **8** lo siguiente:

Ingresos

Informes de Precampaña

Conclusión 8

“8. El PRD omitió presentar el documento que acredite la forma de pago de los bienes y servicios por \$30,786.40 (\$19,140.00+\$11,646.40).”

ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA OBSERVACIÓN PRESENTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

- **\$19,140.00.**

De la revisión a la Información registrada en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática duplicó el registro de un precandidato. A continuación se detallan los casos en comento:

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	ACUSE		
			NOMBRE DEL ARCHIVO	FECHA	HORA
Diputado Local	V Temixco	Javier Orihuela García	3-17-2-1-20150225115459.xlsm	25/feb/2015	11:54 Hrs
			3-17-2-1-20150225185634.xlsm	25/feb/2015	18:56 Hrs

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentará las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, inciso g) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito sin número de fecha 16 de marzo de 2015, del Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) en donde nos informan que presentamos dos informes del C. Javier Orihuela García, precisamos que efectivamente por error se presentó duplicado el informe en ceros, dichos informes están incorrectos, cabe señalar que el informe correcto se llevó a las instalaciones del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Morelos, mismo informe se adjunta al presente escrito de manera digital”

Del análisis a la documentación proporcionada por el Partido de la Revolución Democrática, se determinó que los archivos número 3-17-2-1-20150225115459 y 3-17-2-1-20150225185634 correspondientes al “Informe de Precampaña” del precandidato el C. Javier Orihuela García al cargo de Diputado Local quedaron sin efecto, al haber sido cancelados en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”; por tal razón, la observación se consideró atendida en cuanto a este punto.

Como respuesta a este punto el Partido de la Revolución Democrática presentó documentación con un registro de ingreso y gastos del análisis a la documentación soporte se desprendió lo siguiente:

Gasto por concepto de “Otros”

El Partido de la Revolución Democrática registró gastos en el rubro denominado “Otros” por \$19,140.00 soportados con seis facturas de fecha 24 de febrero de 2015 a favor de un mismo proveedor, el contrato de prestación de servicios sin las firmas correspondientes, muestras y la relación de anuncios móviles; sin embargo, omitió proporcionar documentos idóneos que permitieran identificar la forma en que se realizó el pago por los bienes o servicios reportados; por tal razón, la observación quedó no subsanada en cuanto a este punto.

Sin embargo, el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar el documento que acredite la forma de pago de los bienes y servicios por \$19,140.00.

- **\$11,646.40.**

De la revisión a los registros de las operaciones semanales adjuntos al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que el Partido de Revolución Democrática registró egresos en el apartado “Gastos de Propaganda”, subcuenta “Otros”; sin embargo, omitió presentar la

documentación soporte que ampare dichos gastos. A continuación se detallan los casos en comento.

CARGO	DISTRITO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Erika Gabriela Hajar Eichenberg	\$4,872.00
Diputado Local	XV Cuautla	Paula Perdomo Camacho	11,646.40
TOTAL			\$16,518.40

En consecuencia, se le solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar los comprobantes que ampararan el gasto registrado con la totalidad de los requisitos fiscales, la transferencia electrónica o copia de los cheques con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, los contratos, muestras (fotografías), permisos, resumen de la información y relaciones detalladas de la publicidad de conformidad al tipo de gasto, los permisos de autorización para la colocación de la publicidad, anexando la copia de credencial de elector, o de otra identificación oficial vigente, de quien lo otorga y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 46, 126, numeral 1, 127, numeral 1; 143, 204, 205, 207,210, 241, numeral 1, inciso i) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 19 del mismo mes y año Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) se adjunta documentación para subsanar las observaciones mencionadas de manera física de la C. Erika Gabriela Hajar Eichenberg y de manera digital de la C. Paula Perdomo Camacho”

De la revisión y el análisis a la documentación presentada por el Partido de la Revolución Democrática se determinó lo siguiente:

Sin embargo, el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar el documento que acredite la forma de pago de los bienes y servicios por \$11,646.40.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 196 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se propone el inicio de un procedimiento oficioso con el fin de verificar el adecuado uso de los recursos.

g) 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, las cuales se presentarán por ejes temáticos para mayor referencia.

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.¹⁶

Por otro lado, el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los partidos políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión del Informe de Precampaña respectivo esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado¹⁷ presenta el desarrollo de la revisión del informe de precampaña en

¹⁶ 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.

¹⁷ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que "*Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...*".

sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el partido político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Señalado lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad.

I. EJES TEMÁTICOS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

INGRESOS

Aportaciones

Aportación de Militantes

Conclusión 13

“13. El PRD omitió presentar 2 contratos de donación y las cotizaciones correspondientes por un importe total de \$13,021.60 (\$8,950.00+\$4,071.60).”

En consecuencia, al omitir proporcionar las cotizaciones y contratos de donación por importe total de \$13,021.60 (\$8,950.00 + \$4,071.60) el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 107, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

EGRESOS

Gastos de Propaganda

Conclusión 14

“14. El PRD omitió proporcionar los permisos de autorización para la colocación de mantas y las muestras, por un monto de \$9,860.00.”

En consecuencia, al omitir proporcionar los permisos de autorización, para la colocación de las mantas y las muestras por \$9,860.00, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 210 del Reglamento de Fiscalización.

EGRESOS

Otros hallazgos

Conclusión 15

“15. El PRD omitió proporcionar un contrato de prestación de servicios y la relación detallada de autobuses por un monto de \$3,480.00.”

En consecuencia, al omitir proporcionar un contrato de prestación de servicios y la relación detallada de autobuses por \$3,480.00, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo establecido en los artículos 127, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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, c), fracción II 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 siguientes: que a continuación se señalan:

Núm. de Oficio	Fecha
INE/UTF/DA-L/4352/15	12/03/2015

En este contexto, la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, 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 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 transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el partido político 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.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en los artículos 107, numeral 1; 210; 127; y 296 del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de las circunstancias específicas de cada caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución

II. 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.

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.

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, y en la columna **(2)** se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
13."El PRD omitió presentar 2 contratos de donación y las cotizaciones correspondientes por un importe total de \$13,021.60 (\$8,950.00+\$4,071.60)."	Omisión
14. "El PRD omitió proporcionar los permisos de autorización para la colocación de mantas y las muestras, por un monto de \$9,860.00."	Omisión
15. "El PRD omitió proporcionar un contrato de prestación de servicios y la relación detallada de autobuses por un monto de \$3,480.00."	Omisión

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 citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en las precampañas del partido político infractor en el estado 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 político 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, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido¹⁸.

En las conclusiones **13,14 y 15** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto los artículos: 107, numeral 1; 210; 127; y 296 del Reglamento de Fiscalización

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 107.

Control de los ingresos en especie

1. Las aportaciones que reciban en especie los sujetos obligados deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien o servicio, la fecha y lugar de entrega, y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.”

¹⁸ 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.”*

“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 210.

Mantas

1. Para efecto de las mantas cuyas dimensiones aproximadas sean inferiores a doce metros cuadrados colocadas en un inmueble particular, deberán presentar el permiso de autorización para la colocación, anexando la copia de credencial de elector, o de otra identificación oficial vigente, de quien otorga el permiso.”

“Artículo 296.

Lugar de revisión

1. La Unidad Técnica tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los sujetos obligados que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Durante el periodo de revisión de los informes, se tendrá la obligación de permitir a la Unidad Técnica el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos correspondientes, así como a la contabilidad que deban llevar.

2. La Unidad Técnica podrá determinar la realización de verificaciones selectivas de la documentación comprobatoria de los ingresos y gastos de los sujetos obligados, según corresponda, a partir de criterios objetivos emanados de las normas y procedimientos de auditoría. Dichas verificaciones podrán ser totales o muestrales en uno o varios rubros.

3. La revisión a los informes y a la documentación comprobatoria de los mismos se efectuará en las oficinas de los sujetos obligados o en las que correspondan a la Unidad Técnica de conformidad con lo siguiente:

a) Las agrupaciones, las organizaciones de ciudadanos, los aspirantes y los candidatos independientes deberán enviar la documentación comprobatoria a las oficinas de la Unidad Técnica.

b) Los partidos políticos y las coaliciones podrán elegir entre invitar a sus oficinas al personal comisionado de la Unidad Técnica que efectuará la revisión, o bien, enviar la documentación comprobatoria de los informes a las oficinas de la Unidad Técnica, a excepción de la que expresamente señale el Reglamento de Fiscalización que deba ser entregada junto con los informes correspondientes o que sean anexos de dichos informes.

4. Los partidos y coaliciones, a más tardar en la fecha de la presentación de sus informes, deberán informar por escrito a la Unidad Técnica el lugar en el que se efectuará la revisión y si a esa no han informado, se entenderá que optaron porque la revisión se efectúe en las oficinas del partido y tratándose de coaliciones en las del partido encargado de las finanzas de la coalición o en su caso, en la que se señale el convenio de coalición correspondiente.
5. En caso de que los partidos opten por invitar a sus oficinas al personal comisionado para realizar la revisión correspondiente, deberán poner a su disposición el lugar físico adecuado y facilitar el uso del mobiliario que resulte necesario para el desarrollo de los trabajos de auditoría durante el periodo de la revisión.
6. La Unidad Técnica informará por oficio a cada partido, coalición, agrupación, organización de ciudadanos, así como a los candidatos independientes, los nombres de los auditores que se encargarán de la verificación documental y contable correspondiente, así como en el curso de la revisión, de cualquier aumento o disminución del personal comisionado que se requiera.
7. Los auditores encargados de la revisión podrán participar en cualquier etapa de la revisión de manera conjunta o separadamente y deberán identificarse con documento oficial.
8. En caso de que el partido o la coalición haya optado por enviar la documentación que le sea solicitada a las oficinas de la Unidad Técnica, ésta señalará el día y hora para que se realice la entrega y recepción de la información.
9. Los trabajos de revisión que se efectuarán en las oficinas del partido revisado o, de aquel señalado como responsable de las finanzas de la coalición, podrán llevarse a cabo durante todos los días del periodo de la revisión correspondiente, debiendo previamente la Unidad Técnica informar por oficio a cada partido, los horarios en que se llevarán a cabo los trabajos de revisión así como de cualquier modificación en días y horarios que se efectúe en el curso de la revisión.
10. Del desarrollo de la verificación documental soporte de los informes de precampaña, campaña y anuales de los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, se levantará un acta que firmarán, a su inicio y conclusión, los responsables de la revisión comisionados por la Unidad Técnica y dos testigos designados por el sujeto obligado o, en su ausencia o negativa, dos testigos designados por los responsables de la revisión.
11. A la entrega de los informes de las agrupaciones y organizaciones de ciudadanos, así como de la documentación comprobatoria, se levantará un acta que firmará el responsable de la revisión, así como la persona que los entregue por parte de la agrupación política y organización de ciudadanos que pretendan obtener su registro como partido.
12. La Unidad Técnica podrá retener documentación original y entregar al sujeto obligado si lo solicita, copias certificadas de la misma.

13. La revisión de informes de aspirantes y candidatos, se practicará en las oficinas de la Unidad Técnica"

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 la fusión 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 Partidos Políticos utilizan como parte de su financiamiento.

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

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, 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 partido efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus 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 partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dichas normas ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, 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 una 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 partidos políticos.

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

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

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña del Partido de la Revolución Democrática, en el marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

Al respecto, 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 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, señala que 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 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.

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas 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 partido 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 Partido Político Nacional, 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 partido en el informe presentado.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El partido político materia de análisis cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una diversidad de faltas, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

- Se trata de faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

- Con la actualización de faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

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 se califican como **LEVES**.

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.

En ese contexto, el partido 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 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 partido 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 Técnica 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 partidos 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 partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos al cargo de Diputados Locales de los Partidos Políticos, correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015 del Partido de la Revolución Democrática se advierte que el partido 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 partido utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido 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 partido político no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el partido político, 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 de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

- Que el Partido Político Nacional no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo pluralidad de conductas cometidas por el partido político.

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

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

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

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar

el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los partidos políticos conforme a lo señalado en la normativa electoral.

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; 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.”

Así pues, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que la sanción contenida 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 partido 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 partido 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, 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 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 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, 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 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 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, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **30 (treinta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$2,103.00 (dos mil ciento tres pesos 00/100 M.N.)**

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2015 un total de **\$8,250,077.22 (ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.)**, como consta en el Acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** aprobado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto

Morelense e Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al partido político por el Organismo Público Local respectivo, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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

16.1.2. PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO

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 de los Informes de Precampaña partido político al cargo de Diputados Locales de mayoría relativa correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, 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 la irregularidad en la que incurrió el Partido Movimiento Ciudadano, es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria atribuible a los precandidatos y al partido político

Lo anterior, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace a los precandidatos; ahora bien, respecto de la conducta del partido político de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

INGRESOS

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 11 ‘Informes de Precampaña’ en tiempo de precandidatos al cargo de Diputado Local, previo requerimiento de la autoridad.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 2

Al comparar los registros almacenados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña” contra los escritos e información proporcionada por el Partido Movimiento Ciudadano, se observó que registró a once precandidatos de los cuales omitió presentar el Informe de Precampaña (plantilla 2). A continuación se detallan los casos en comento:

CARGO	DISTRITO	PRECANDIDATO
Diputado Local	I Cuernavaca Norte	Juan Carlos Mendoza Leal
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Miguel Armando Collado Lugo
Diputado Local	III Cuernavaca Poniente	Mario Gerardo Sánchez Cruzalta
Diputado Local	IV Cuernavaca Sur	Dionisio Christian Olivares Castillo
Diputado Local	V Temixco	Araceli Hipólito Álvarez
Diputado Local	VI Jiutepec Norte	Antonia Soto Soto
Diputado Local	VII Jiutepec Sur	David Tacuba García
Diputado Local	X Zacatepec	Humberto Salgado Escobar
Diputado Local	XI Jojutla	Margarita Ramírez Lima
Diputado Local	XIV Cuautla Norte	Gabriel Garduño Calderón
Diputado Local	XV Cuautla Sur	Marisol Chaves Herrena

En consecuencia, se solicitó al Partido Movimiento Ciudadano presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s); 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; 238, 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, inciso g) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4354/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por el Partido Movimiento Ciudadano el mismo día.

Mediante escrito sin número de fecha 19 de marzo de 2015, el Partido Movimiento Ciudadano manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) envió usted el informe de precampaña de los precandidatos a diputados locales pendientes de informe, identificado en documentales anexos y archivo magnético (...)”

Del análisis a la documentación proporcionada por el Partido Movimiento Ciudadano, se determinó que proporcionó 11 Informes de Precampaña impresos y en medio magnético, mismos que a la fecha se encuentran registrados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”; sin embargo, la respuesta del Partido Movimiento Ciudadano se consideró insatisfactoria, toda vez que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 25 de febrero del año en curso de conformidad con lo establecido en la Acuerdo número

IMPEPAC/CEE/013/2014, mediante el cual el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, aprobó el plazo para que los partidos políticos celebren sus precampañas, en este sentido el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la precampaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos citados en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 11 “Informes de Precampaña” en tiempo para el cargo de Diputado Local, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones; en relación a los informes de aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

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

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

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el Título Octavo “De la Fiscalización de Partidos Políticos”, Capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*” de la Ley General de Partidos Políticos, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos especifica que *“los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. **Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.**”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis. Lo anterior, de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña.

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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, los topes de gastos de precampaña para los cargos de Diputados Locales en la entidad referida, se realizaron por Distrito, en los siguientes términos:

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS AL CARGO DE DIPUTADOS LOCALES 2014-2015		
DISTRITO	REGIÓN DISTRITAL	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
I	Cuernavaca Norte	\$218,842.57
II	Cuernavaca Oriente	\$212,178.46
III	Cuernavaca Poniente	\$132,882.80
IV	Cuernavaca Sur	\$207,145.50
V	Temixco	\$324,111.49
VI	Jiutepec Norte	\$167,572.14
VII	Jiutepec Sur	\$204,221.23
VIII	Tetecala	\$210,157.24
IX	Puente de Ixtla	\$147,220.46
X	Zacatepec	\$164,494.21
XI	Jojutla	\$176,510.42
XII	Yautepec Poniente	\$180,950.02
XIII	Yautepec Oriente	\$155,674.13
XIV	Cuautla Norte	\$188,174.40
XV	Cuautla Sur	\$144,459.31
XVI	Ayala	\$143,769.02
XVII	Yecapixtla	\$156,068.92
XVIII	Jonacatepec	\$192,694.37

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político

A continuación se desarrolla cada apartado:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

De lo anterior se desprende que los precandidatos referidos en el siguiente cuadro, omitieron presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad.

Consecutivo	Nombre	Cargo	Distrito
1	Juan Carlos Mendoza Leal	Diputado Local	I Cuernavaca Norte
2	Miguel Armando Collado Lugo	Diputado Local	II Cuernavaca Oriente
3	Mario Gerardo Sánchez Cruzalta	Diputado Local	III Cuernavaca Poniente
4	Dionisio Christian Olivares Castillo	Diputado Local	IV Cuernavaca Sur
5	Araceli Hipólito Álvarez	Diputado Local	V Temixco
6	Antonia Soto Soto	Diputado Local	VI Jiutepec Norte
7	David Tacuba García	Diputado Local	VII Jiutepec Sur
8	Humberto Salgado Escobar	Diputado Local	X Zacatepec
9	Margarita Ramírez Lima	Diputado Local	XI Jojutla
10	Gabriel Garduño Calderón	Diputado Local	XIV Cuautla Norte
11	Marisol Chaves Herrena	Diputado Local	XV Cuautla Sur

Visto lo anterior, la autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación y verificación en materia de fiscalización, en atención a los plazos establecidos para ello, mediante oficio de errores y omisiones observó al partido político la omisión en la presentación de los informes de precampaña respectivos.

Consecuente con el oficio de la autoridad, el partido presentó los informes correspondientes; en este orden de ideas se advierte que la conducta del ente infractor se realizó hasta el requerimiento de la autoridad y no de forma espontánea antes del vencimiento de los plazos con los que cuenta la autoridad para la revisión, situación que implica una afectación a los plazos establecidos para el ejercicio de fiscalización, los cuales son fatales y afectan el principio de expedites.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de dar cabal cumplimiento en tiempo a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, misma que se actualizó al concluir el plazo para la presentación de los informes de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de los precandidatos materia de análisis, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

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

Visto lo anterior, se desprende que los precandidatos referidos aun cuando incumplieron con su obligación solidaria, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

En este orden de ideas, al advertirse que posterior a su incumplimiento que por medio del requerimiento de la autoridad quiso resarcir su obligación y que de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de precampaña de los sujetos infractores no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

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

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

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

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

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

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en 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 ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR

VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer¹⁹, 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

¹⁹Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

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**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.

No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a los precandidatos señalados en el cuadro siguiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Consecutivo	Nombre	Cargo	Distrito
1	Juan Carlos Mendoza Leal	Diputado Local	I Cuernavaca Norte
2	Miguel Armando Collado Lugo	Diputado Local	II Cuernavaca Oriente
3	Mario Gerardo Sánchez Cruzalta	Diputado Local	III Cuernavaca Poniente
4	Dionisio Christian Olivares Castillo	Diputado Local	IV Cuernavaca Sur
5	Araceli Hipólito Álvarez	Diputado Local	V Temixco
6	Antonia Soto Soto	Diputado Local	VI Jiutepec Norte
7	David Tacuba García	Diputado Local	VII Jiutepec Sur
8	Humberto Salgado Escobar	Diputado Local	X Zacatepec
9	Margarita Ramírez Lima	Diputado Local	XI Jojutla
10	Gabriel Garduño Calderón	Diputado Local	XIV Cuautla Norte
11	Marisol Chaves Herrena	Diputado Local	XV Cuautla Sur

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.

La autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los informes de precampaña deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de

precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, así, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Así, se analizarán en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Movimiento Ciudadano omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** previo **requerimiento** de la autoridad los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015 en el Estado de Morelos.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña del precandidato a los cargos de Diputados Locales 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 político infractor 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 beneficio o 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 omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido 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 certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la **conclusión 2** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no entender los requerimientos de información de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;

(...)”

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

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

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

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

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del veinticinco de febrero de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

En este aspecto 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 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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 2** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

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 y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido Movimiento Ciudadano cometió múltiples irregularidades que se traducen en faltas de carácter

SUSTANTIVO o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- 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 plural.

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 Partido Movimiento Ciudadano se califica 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 los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, 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.

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 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 Partido Movimiento Ciudadano no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivo previo **requerimientos** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, 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 infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han 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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2015 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$5,747,349.66 (cinco millones setecientos cuarenta y siete mil trescientos cuarenta y nueve pesos 66/100 M.N.)**.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Movimiento Ciudadano por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 Nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que se trató de múltiples irregularidades; es decir, se actualizó pluralidad de conductas cometidas por el partido político.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas

violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso²⁰.

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, 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 Movimiento Ciudadano 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, 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 como, la graduación de la sanción se

²⁰ 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.

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 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, la ausencia de dolo y reincidencia, el conocimiento de la conducta de **omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales], la pluralidad 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 Movimiento Ciudadano en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo los informes de precampaña**, 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 44.66% (cuarenta y cuatro punto sesenta y seis por ciento), respecto del 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de diputados, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, lo cual asciende a un total de **\$99,888.23 (noventa y nueve mil ochocientos ochenta y ocho pesos 23/100 M.N.)**.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

ID	Nombre	Distrito	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI ²¹ (B)	SANCIÓN (A,B)
1	Juan Carlos Mendoza Leal	I Cuernavaca Norte	\$218,842.57	\$21,884.25	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$10,212.03

²¹ Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Morelos, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

ID	Nombre	Distrito	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI ²¹ (B)	SANCIÓN (A,B)
2	Miguel Armando Collado Lugo	II Cuernavaca Oriente	\$212,178.46	\$21,217.84	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$9,901.06
3	Mario Gerardo Sánchez Cruzalta	III Cuernavaca Poniente	\$132,882.80	\$13,288.28	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$6,200.82
4	Dionisio Christian Olivares Castillo	IV Cuernavaca Sur	\$207,145.50	\$20,714.55	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$9,666.20
5	Araceli Hipólito Álvarez	V Temixco	\$324,111.49	\$32,411.14	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$15,124.28
6	Antonia Soto Soto	VI Jiutepec Norte	\$167,572.14	\$16,757.21	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$ 7,819.56
7	David Tacuba García	VII Jiutepec Sur	\$204,221.23	\$20,422.12	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$ 9,529.74
8	Humberto Salgado Escobar	X Zacatepec	\$164,494.21	\$16,449.42	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$7,675.93
9	Margarita Lima Ramírez	XI Jojutla	\$176,510.42	\$17,651.04	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$8,236.65
10	Gabriel Calderón Garduño	XIV Cuautla Norte	\$188,174.40	\$18,817.44	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$8,780.94
11	Marisol Chaves Herrena	XV Cuautla Sur	\$144,459.31	\$14,445.93	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	44.66%	\$6,741.02
TOTAL								\$99,888.23

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1,424 (mil cuatrocientos veinticuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$99,822.40²² (noventa y nueve mil ochocientos veintidós pesos 40/100 M.N.).²³**

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

²² Cabe señalar que para determinar la sanción correspondiente, se consideraron más de dos decimales para calcular el total de la misma.

²³ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

16.1.3. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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 de los Informes de Precampaña del Partido Acción Nacional al cargo de Diputados Locales correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, 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 la irregularidad en la que incurrió el Partido Acción Nacional, es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, misma que tiene relación con el apartado de ingresos y egresos, la cual se presentará por eje temático para mayor referencia.

Es importante señalar que la actualización de la falta formal no acredita una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representa infracción 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.²⁴

Por otro lado, el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los partidos políticos a cada una de ellas.

²⁴ 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.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión de los Informes de Precampaña respectivos, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado²⁵ presenta el desarrollo de la revisión de los informes de precampaña en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el partido político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Señalado lo anterior, a continuación se presenta el eje temático de la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad.

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

INGRESOS

Bancos

Conclusión 5

“5. El PAN reportó en forma extemporánea a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de cuenta bancaria.”

²⁵ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que *“Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les lleven a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...”*.

En consecuencia, al no presentar aviso de apertura de cuenta bancaria, dentro de los cinco días después a su apertura, el Partido Acción Nacional incumplió con lo dispuesto en el artículo 57, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el artículo 277 numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, c), fracción II 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 hizo del conocimiento del mismo mediante el oficio siguiente:

Núm. de Oficio (Auditoría)	Fecha (día/mes/año)
INE/UTF/DA-L/4349/2015	12/03/2015

En este contexto, la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, contados a partir del día siguiente de la notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara la irregularidad detectada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de la conclusión transcrita con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el partido político y la norma violada.

Dicha irregularidad tiene como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducida en falta formal referida a una indebida contabilidad y un inadecuado soporte documental de los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en los artículos 57, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el artículo 277 numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de la circunstancia específica, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

II. 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.

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.

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 señala la irregularidad cometida por el partido político, y en la columna **(2)** se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>5. El PAN reportó en forma extemporánea a la Unidad Técnica de Fiscalización la apertura de cuenta bancaria.</i>	Omisión

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

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe una conducta realizada por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo la violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en las precampañas del partido político infractor en el estado 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 político 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 la falta formal 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 la cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido²⁶.

En la conclusión 5 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 57, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el artículo 277, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización:

²⁶ 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.”*

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 57:

1. Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las reglas siguientes:

a) Deberán informar al Consejo General del Instituto de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato de que se trate, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido.

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 277:

Avisos a la Unidad Técnica

1. Los partidos políticos deberán realizar los siguientes avisos a la Unidad Técnica:

(...)

e) La apertura de cuentas bancarias o de inversión, de cualquier naturaleza, dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, cumpliendo con lo establecido en el artículo 54, numeral 2 del Reglamento.

(...)”

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 la fusión 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 Partidos Políticos utilizan como parte de su financiamiento.

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2)

Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, 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 partido efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus 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 partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dichas normas ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, 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 una 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 partidos políticos.

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

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

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña del Partido Acción Nacional, en el marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

Al respecto, 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 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, señala que 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 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.

El bien jurídico tutelado por la diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente 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 partido 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 la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Político Nacional, la cual puso 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 partido en el informe presentado.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El partido político materia de análisis cometió singularidad en la irregularidad que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL**, en la que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta, la cual vulnera diversos preceptos normativos, y configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

Para la calificación de la infracción, resulta necesario tener presentes las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta formal, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de la falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de forma cometida por el instituto político se califica como **LEVE**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que la violación acreditada deriva de una falta de cuidado y solo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, el partido 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 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 partido 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 Técnica 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 partidos 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 partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión a los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputado Local de Mayoría Relativa en el estado de Morelos, correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015 del Partido Acción Nacional, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido presentó una conducta que implica 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 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.

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

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de la falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos de la materia.
- Que el Partido Político Nacional no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta cometida por el partido político.

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

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

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

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

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los partidos políticos conforme a lo señalado en la normativa electoral.

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; 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.”

Así pues, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que la sanción contenida 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 partido 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 partido 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, 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 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 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 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, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **10 (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$701.00 (setecientos un pesos 00/100 M.N.)**

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2015 un total de **\$12,071,533.98 (doce millones setenta y un mil quinientos treinta y tres pesos 98/100 M.N.)**, como consta en el acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** aprobado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense y de Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al partido político por el Organismo Público Local respectivo, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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

16.2. INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DE PARTIDOS POLÍTICOS AL CARGO DE AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE MORELOS.

16.2.1. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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 de los Informes de Precampaña del Partido de la Revolución Democrática al cargo de Ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, 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 la irregularidad en la que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, es la siguiente:

- a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 10**
- e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 11**

f) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 13

g) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 15

h) Procedimiento oficioso: conclusión 9

i) Vista al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana: conclusión 12

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria atribuible a los precandidatos y al partido político

Lo anterior, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace a los precandidatos; ahora bien, respecto de la conducta del partido político de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

INGRESOS

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 8 “Informes de Precampaña” en tiempo de precandidatos al cargo de Ayuntamiento, previo requerimiento de la autoridad”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 2

Al comparar los registros almacenados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informes de Precampaña” contra los escritos e información proporcionada por el PRD, se observó que registró a ocho precandidatos de los cuales omitió presentar los

Informes de Precampaña (plantilla 2). A continuación se detallan los casos en comento:

CARGO	DISTRITO	PRECANDIDATO
Ayuntamiento	Axochiapan	Delfina Wences Pacheco
Ayuntamiento	Coatlán del Río	Tomás Salcedo García
Ayuntamiento	Cuautla	Raúl Tadeo Nava
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Juan Gabriel Gómez Cruz
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Pablo de Jesús Peralta Navarro
Ayuntamiento	Jiutepec	Arturo Flores Solorio
Ayuntamiento	Tlayacapan	Arturo Saulo Santamaría López
Ayuntamiento	Zacatepec	José Luis Montoya Bandera

En consecuencia, se le solicitó al PRD presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s); 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, inciso g) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el PRD el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, el PRD manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) se anexa al presente, la documentación comprobatoria, Informe de Precampaña Plantilla 2, de manera digital”

Del análisis a la documentación proporcionada por PRD, se determinó que proporcionó 8 Informes de Precampaña impresos y en medio magnético, mismos que a la fecha se encuentran registrados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”; sin embargo, la respuesta de PRD se consideró insatisfactoria, toda vez que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 25 de febrero del año en curso de conformidad con lo establecido en la Acuerdo número IMPEPAC/CEE/013/2014, mediante el cual el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, aprobó el plazo para que los partidos políticos celebren sus

precampañas, en este sentido el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la precampaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos citados en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 8 “Informes de Precampaña” en tiempo para el cargo de Ayuntamiento, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

Por lo que corresponde al precandidato Raúl Tadeo Nava, el informe de precampaña presentado refleja registros de ingresos “Aportaciones de Militantes” por \$87,040.00 y “Aportaciones de Simpatizantes” por \$20,000.00, así como egresos por concepto de “Gastos de Propaganda” por \$107,040.00; sin embargo, proporcionó la documentación que comprueba los ingresos y gastos correspondientes.

De la revisión a la documentación presentada por el partido, se constató que presentó los informes en el formato IPR-S-D; sin embargo, se entregaron de forma extemporánea, toda vez fue como respuesta al oficio de errores y omisiones y no en la fecha de presentación de los informes de precampaña; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Cabe señalar que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 15 de febrero del año en curso, en este sentido, el artículo 79, numeral 1, fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la campaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos citados, fue

realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 8 “Informes de Precampaña, para el cargo de Ayuntamiento, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

De la falta descrita, la autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña, lo cual se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones; en relación a los informes de aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

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

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

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II especifica que *“los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, los topes máximos de gastos de precampaña para los cargos de Ayuntamiento en la entidad referida, para la organización de sus procesos internos, dentro del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015, fueron

aprobados en sesión extraordinaria del 03 de octubre de 2014 por el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/001/2014, como se describe a continuación:

TOPES DE GASTOS DE PRECampañas PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
1	Amacuzac	\$47,280.00
2	Atlatlahucan	\$47,280.00
3	Axochiapan	\$63,047.88
4	Ayala	\$143,769.02
5	Coatlán del Río	\$47,280.00
6	Cuautla	\$332,633.71
7	Cuernavaca	\$741,035.99
8	Emiliano Zapata	\$129,289.52
9	Huitzilac	\$47,280.00
10	Jantetelco	\$47,280.00
11	Jiutepec	\$371,793.37
12	Jojutla	\$114,476.70
13	Jonacatepec	\$47,280.00
14	Mazatepec	\$47,280.00
15	Miacatlán	\$47,989.20
16	Ocuituco	\$47,280.00
17	Puente de Ixtla	\$113,427.08
18	Temixco	\$194,821.97
19	Tepalcingo	\$48,861.52
20	Tepoztlán	\$64,790.15
21	Tetecala	\$47,280.00
22	Tetela del Volcán	\$47,280.00
23	Tlalnepantla	\$47,280.00
24	Tlaltizapan	\$91,446.61
25	Tlaquiltenango	\$62,033.72
26	Tlayacapan	\$47,280.00
27	Totolapan	\$47,280.00
28	Xochitepec	\$106,408.37

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
29	Yautepec	\$177,219.62
30	Yecapixtla	\$78,607.73
31	Zacatepec	\$73,047.60
32	Zacualpan	\$47,280.00
33	Temoac	\$47,280.00
TOTAL		\$3,663,899.76

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político

A continuación se desarrolla cada apartado:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

De lo anterior se desprende que los precandidatos referidos en el siguiente cuadro, omitieron presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad.

CARGO	DISTRITO	PRECANDIDATO
Ayuntamiento	Axochiapan	Delfina Wences Pacheco
Ayuntamiento	Coatlán del Río	Tomás Salcedo García
Ayuntamiento	Cuautla	Raúl Tadeo Nava
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Juan Gabriel Gómez Cruz
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Pablo de Jesús Peralta Navarro
Ayuntamiento	Jiutepec	Arturo Flores Solorio
Ayuntamiento	Tlayacapan	Arturo Saulo Santamaría López
Ayuntamiento	Zacatepec	José Luis Montoya Bandera

Visto lo anterior, la autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación y verificación en materia de fiscalización, en atención a los plazos establecidos para ello, mediante oficio de errores y omisiones observó al partido político la omisión en la presentación de los informes de precampaña respectivos.

Consecuente con el oficio de la autoridad, el partido presentó los informes correspondientes; en este orden de ideas se advierte que la conducta del ente infractor se realizó hasta el requerimiento de la autoridad y no de forma espontánea antes del vencimiento de los plazos con los que cuenta la autoridad para la revisión, situación que implica una afectación a los plazos establecidos para el ejercicio de fiscalización, los cuales son fatales y afectan el principio de expedites.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de dar cabal cumplimiento en tiempo a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, misma que se actualizó al concluir el plazo para la presentación de los informes de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de los precandidatos materia de análisis, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

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

Visto lo anterior, se desprende que los precandidatos referidos aun cuando incumplieron con su obligación solidaria, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

En este orden de ideas, al advertirse que posterior a su incumplimiento que por medio del requerimiento de la autoridad quiso resarcir su obligación y que de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de precampaña de

los sujetos infractores no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

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

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

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

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

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera

que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en 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 ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer²⁷, 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**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce*

²⁷Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a los precandidatos señalados en el cuadro siguiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

CARGO	DISTRITO	PRECANDIDATO
Ayuntamiento	Axochiapan	Delfina Wences Pacheco
Ayuntamiento	Coatlán del Río	Tomás Salcedo García
Ayuntamiento	Cuautla	Raúl Tadeo Nava
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Juan Gabriel Gómez Cruz
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Pablo de Jesús Peralta Navarro
Ayuntamiento	Jiutepec	Arturo Flores Solorio
Ayuntamiento	Tlayacapan	Arturo Saulo Santamaría López
Ayuntamiento	Zacatepec	José Luis Montoya Bandera

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.

La autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los informes de precampaña deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, así, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Así, se analizarán en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** previo **requerimiento** de la autoridad los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña del precandidato en el estado 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 político infractor 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 beneficio o 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 omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido 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 certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la **conclusión 2** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)”

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no entender los requerimientos de información de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;

(...)”

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

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

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

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

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

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del quince de febrero de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

En este aspecto 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 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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 2** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

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 y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido De la Revolución Democrática cometió múltiples irregularidades que se traducen en faltas de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- 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 plural.

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 Partido De la Revolución Democrática se califica 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 los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, 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.

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 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 Partido de la Revolución Democrática no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivo previo **requerimientos** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, 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 infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han 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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2015 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$8,250,077.22 (ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.)**.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de febrero de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 Nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, 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 de los Informes de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que se trató de múltiples irregularidades; es decir, se actualizó pluralidad de conductas cometidas por el partido político.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso²⁸.

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, 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 de la

²⁸ 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.

Revolución Democrática 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 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, 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 como, la graduación de la sanción 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 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, la ausencia de dolo y reincidencia el conocimiento de la conducta de **omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales], la pluralidad 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 de la Revolución Democrática en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo los informes de precampaña**, 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 66.98% (sesenta y seis punto noventa y ocho por ciento), respecto del 10% (diez por ciento) sobre el tope

máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de ayuntamientos, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, lo cual asciende a un total de **\$79,956.17 (setenta y nueve mil novecientos cincuenta y seis pesos 17/100 M.N.)**.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

ID	Nombre	Municipio	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD PRI ²⁹ (B)	SANCIÓN (A,B))
1	Delfina Pacheco Wences	Axochiapan	\$63,047.88	\$6,304.78	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$4,223.20
2	Tomás García Salcedo	Coatlán del Río	\$47,280.00	\$4,728.00	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$3,167.00
3	Raúl Tadeo Nava	Cuautla	\$332,633.71	\$33,263.37	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$22,281.12
4	Juan Gabriel Gómez Cruz	Emiliano Zapata	\$129,289.52	\$12,928.95	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$8,660.32
5	Pablo de Jesús Peralta Navarro	Emiliano Zapata	\$129,289.52	\$12,928.95	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$8,660.32
6	Arturo Flores Solorio	Jiutepec	\$371,793.37	\$37,179.33	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$24,904.19
7	Arturo Saulo Santamaría López	Tlayacapan	\$47,280.00	\$4,728.00	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$3,167.00
8	José Luis Montoya Bandera	Zacatepec	\$73,047.60	\$7,304.76	\$12,316,499.16	\$8,250,077.22	66.98%	\$4,893.02
							TOTAL	\$79,956.17

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido De la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1140 (mil ciento cuarenta) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio**

²⁹ Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Morelos, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$79,914.00³⁰ (setenta y nueve mil novecientos catorce pesos 00/100 M.N.).³¹

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 de Precampaña del partido político aludido al cargo de Ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, es la siguiente:

INGRESOS

Aportaciones

Aportaciones de los Precandidatos

Conclusión 5

“5. El Partido de la Revolución Democrática omitió presentar documentación que acredite el origen de aportaciones en efectivo que superaron los 90 días de salario mínimo, por un importe total de \$241,798.93.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

³⁰ Cabe señalar que para determinar la sanción correspondiente, se consideraron más de dos decimales para calcular el total de la misma.

³¹ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

De la revisión a los registros de operaciones semanales registrados en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró ingresos en el apartado denominado “Aportaciones del Precandidato” en “Efectivo”; sin embargo, omitió proporcionar la documentación soporte correspondiente. Los casos en comento se detallan a continuación:

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Arturo Albarrán Salazar	\$11,138.90
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	150,000.00
Ayuntamiento	Tlaltizapan de Zapata	Saúl Malpica Vides	11,000.13
Ayuntamiento	Cuautla	Armando Basaldúa Flores	30,000.00
Ayuntamiento	Huitzilac	Sergio Dávila García	30,000.00
Ayuntamiento	Cuernavaca	Juan Carlos Herrera Ayala	9,659.90
TOTAL			\$241,798.93

Es preciso señalar que las aportaciones que rebasaron los noventa días de salario mínimo, invariablemente debiera realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación.

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar lo siguiente:

- El recibo RM-CI “Recibo de Aportaciones de militantes y del Candidato Interno” debidamente foliado y requisitado, de conformidad con la normatividad aplicable.
- El control de folios CF-RM-CI “Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y del Candidato Interno” debidamente requisitado, en donde se identificaran los recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, de manera impresa y en medio magnético.
- El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contuviera los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendientes a autorizar al instituto, para obtener de ser necesario información.
- Los fichas de depósito en original y/o copia del estado de cuenta bancario, en donde se identificara el origen de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.

- Los estados de cuenta bancarios en donde se identificara, el destino de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- Comprobante de la transferencia electrónica o del cheque, los cuales debiera permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.
- Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 79, numeral 1, inciso a) fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; 47, numeral 1, inciso a); 96, numeral 1; 103, 104, 241 numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) se adjunta documentación para subsanar las observaciones mencionadas en dicho punto.”

De la revisión a la documentación proporcionada por el Partido de la Revolución Democrática, se determinó lo que a continuación se detalla:

En relación a las aportaciones detalladas en el cuadro que antecede, corresponden a aportaciones en efectivo que superan los 90 días de salario mínimo; sin embargo, aun cuando presenta los recibos de aportación y control de folios, omitió remitir la documentación con la que acreditara el origen de los recursos y que fueron depositados a una cuenta bancaria del Partido de la Revolución Democrática, por lo que la observación quedó no subsanada por \$241,798.93.

En este sentido, el partido político registró en su contabilidad recursos por \$241,798.93 que se depositaron en efectivo en sus cuentas como consta de las fichas de depósito; al respecto el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización establece que las aportaciones en efectivo superiores al límite de noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (\$6,309.00 00/100 M.N.) invariablemente deberán de realizarse a través de cheque o transferencia bancaria, así dicha disposición reglamentaria tiene como finalidad obligar a los sujetos a transparentar el origen de los recursos que reciben, en específico los recursos en efectivo, pues a través del sistema bancario se puede seguir el flujo de efectivo y con ello contar con elementos de convicción que nos permitan identificar plenamente la procedencia de ellos. Es importante señalar como se advierte en párrafos precedentes, que el partido político conoce el contenido de la norma y debía registrar las aportaciones en efectivo vía cheque o transferencia bancaria.

Ahora bien, no obstante que el partido presentó los nombres de los presuntos aportantes, al vulnerar de manera directa el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización en comento y realizar el registro de los recursos en efectivo, no se acredita el origen del dinero con la referencia de un recibo de aportación y un nombre; en este sentido, los partidos están obligados a registrar sus ingresos y egresos en su contabilidad, pero en ello no culminan sus obligaciones en materia de fiscalización, por el contrario cada una de sus operaciones implica una comprobación

En la especie, la vía para comprobar el registro de aportaciones en efectivo (superiores al límite establecido) se reduce a dos medios, ya sea por cheque o transferencia bancaria –situación que implica a través del manejo de la cuenta bancaria del aportante se conozca el origen de los recursos. Lo anterior da certeza a la autoridad de la legal procedencia del dinero.

En este contexto, los recursos en efectivo por su propia y especial naturaleza de billetes o monedas de metal de uso corriente que representan valores económicos al portador, hace imposible la identificación de sus obsequiantes, por tal razón, a fin de contar con mecanismos de control de los recursos que obtengan los sujetos obligados, es necesario tener una plena identificación de las personas que realicen aportaciones o donaciones en dinero, lo anterior a través de mecanismos bancarios que permitan la fácil localización de cuentas, titulares y montos, pues de esta forma se permite tener mayor certeza de quiénes y cuánto aportan, y con ello se salvaguarda que los partidos políticos cumplan sus objetivos y funciones con estricto apego a la certeza, legalidad, transparencia y equidad.

En consecuencia, al recibir aportaciones de 6 aportantes por montos superiores a los 90 días de salario mínimo y omitir presentar documentación soporte en la que acredite el origen de los recursos, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo establecido en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, se procede a 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

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

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

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 5 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática recibió aportaciones en efectivo mayores a 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Dicho de otra manera, el partido en comento recibió aportaciones en efectivo en contravención a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización, lo que violenta el principio de legalidad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una acción del partido político, por medio de la cual recibió aportaciones en efectivo mayores a 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, pese a que expresamente la ley prohíbe tal conducta, y para tal efecto establece los medios para realizar dichas aportaciones.

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática violentó la normatividad electoral al recibir aportaciones en efectivo mayores a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe total de \$241,798.93, en contravención a la prohibición que le establece el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática surgió de la revisión de los Informes de Precampañas de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos al cargo de Gobernador correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

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

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** que, cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta

que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**.

Asimismo, en la sentencia que ha quedado precisada, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció que, para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo.

Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, en el que se sostiene que ***el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia***.

Asimismo, resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro “***DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS***”, conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo y el volitivo. El primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce, por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis de rubro: **“DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL”**, donde se establece que el dolo no sólo puede ser comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**³², le son aplicables *mutatis mutandis*³³, al derecho administrativo sancionador.

Expuesto lo anterior, es necesario determinar Expuesto lo anterior, es necesario determinar si en el presente caso existió una conducta dolosa por parte del Partido de la Revolución Democrática.

En este orden de ideas, es dable concluir que se cumple con el elemento intelectual o cognitivo, toda vez que se parte del hecho cierto de que el instituto político conocía previamente las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, es decir, conocía los supuestos, términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta, en consecuencia, tenía conocimiento de su obligación de rendir cuentas de conformidad con lo establecido en la normatividad y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho, es decir, que su actuar conllevaría la aplicación de una sanción.

³² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

³³ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el elemento volitivo necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así, pues al conocer previamente la obligación de registrar en su contabilidad aportaciones superiores al límite establecido a través de cheque o transferencia bancaria, en este contexto, resulta indubitable que el partido no obstante que conocía el contenido del artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, recibió aportaciones en efectivo a través de fichas de depósito por un importe de \$241,798.93 (doscientos cuarenta y un mil setecientos noventa y ocho pesos 93/100 M.N.).

Ahora bien, no obstante que el partido presentó los nombres de los presuntos aportantes, al vulnerar de manera directa el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización en comento y realizar el registro de los recursos en efectivo, no se acredita el origen del dinero con la referencia de un recibo de aportación y un nombre; en este sentido, los partidos están obligados a registrar sus ingresos y egresos en su contabilidad, pero en ello no culminan sus obligaciones en materia de fiscalización, por el contrario cada una de sus operaciones implica una comprobación

En la especie, la vía para comprobar el registro de aportaciones en efectivo (superiores al límite establecido) se reduce a dos medios, ya sea por cheque o transferencia bancaria –situación que implica a través del manejo de la cuenta bancaria del aportante se conozca el origen de los recurso. Lo anterior da certeza a la autoridad de la legal procedencia del dinero.

En este contexto queda plenamente acreditado que el partido político conocía de la trascendencia de su conducta, pues registrar aportaciones en efectivo superiores al límite establecido por el Reglamento de Fiscalización comprueba su intención y la vulneración directa de la norma; por lo que con ello se tiene acreditado el dolo en el actuar del partido.

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituir el dolo un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que: i) el Partido de la Revolución Democrática registró en su contabilidad aportaciones en efectivo; ii) las aportaciones fueron superiores al límite de noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; iii) las aportaciones no se realizaron a través de cheque o transferencia bancaria iv) se advierte una vulneración directa a la disposición reglamentaria; v) la intención del instituto político de no realizar las

aportaciones conforme a lo establecido en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización a sabiendas del contenido del artículo en comento, es decir, que el Partido de la Revolución Democrática fijó su voluntad en incumplir la ley, este indicio se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la obligación a que se encontraba sujeto, es decir, la base del indicio es la certeza de que el instituto político actuó a sabiendas de que infringía la ley, tal como se ha demostrado.

En este tenor, resulta incuestionable que el Partido de la Revolución Democrática desplegó una conducta dolosa al registra aportaciones en efectivo superiores a noventa días de sala mínimo general vigente para el Distrito Federal a sabiendas que dicha conducta era ilegal, con la intención de aparentar una situación que no es real, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumplen con las obligaciones de ley, alentado por el beneficio que le produce tal conducta.

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, y no únicamente su puesta en peligro.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y el correcto manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito 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 legalidad del adecuado manejo de los recursos.

Como ya fue señalado, con la conducta detallada en la conclusión **5** el Partido de la Revolución Democrática, vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento para la Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 104.

(...)

*2. Las aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo, invariablemente deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación. El monto se determinará considerando la totalidad de aportaciones realizadas por una persona física, siendo precampaña o campaña, o bien, en la obtención del apoyo ciudadano.
(...)"*

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 104, numeral 2 del Reglamento en comento establece como obligación a los sujetos realizar todas las operaciones que superen el límite de noventa días de salario a través de cheque o transferencia bancaria.

En este orden de ideas, esta disposición tiene como finalidad llevar un debido control en el manejo de los recursos que ingresan como aportaciones a los partidos políticos, sea para el desarrollo de sus actividades ordinarias, de campaña o de precampaña, eso implica la comprobación de sus ingresos a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que éstos reciben, brindado certeza del origen lícito de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial, y que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Por tal motivo, con el objeto de ceñir la recepción de aportaciones superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal que realicen los partidos al uso de ciertas formas de transacción, se propuso establecer límites a este tipo de operaciones, ya que la naturaleza de su realización no puede ser espontánea, por lo que se evita que se realicen pagos para los que el Reglamento de la materia establece las únicas vías procedentes, en este sentido, el flujo del efectivo se considera debe de realizarse a través del sistema financiero mexicano, como una herramienta de control y seguimiento del origen de los recursos ingresados.

En este sentido, se puede concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de actuar con legalidad respecto de las operaciones con las que sean ingresados recursos a los partidos políticos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los Partidos Políticos Nacionales rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera adecuada, es inhibir conductas que

tengan por objeto y/o resultado que la autoridad fiscalizadora no tenga certeza del origen de los recursos; es decir, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales a través del sistema financiero mexicano.

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 originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En la especie, el artículo en mención dispone diversas reglas concernientes a la recepción de aportaciones cuyos montos superen el equivalente a 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por parte de los partidos políticos, las cuales se tienen que realizar con apego a las directrices que establece el propio Reglamento, conforme a lo siguiente:

- El pago debe efectuarse mediante cheque o transferencia;
- El comprobante del cheque o la transferencia, debe permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.
- El instituto político deberá expedir un recibo por cada depósito recibido.

Lo anterior conlleva a que a fin de cumplir cabalmente con el objeto de la ley, y constatar que el bien jurídico tutelado por esta norma se verifique íntegramente, no basta la interpretación gramatical de los preceptos normativos en comento, sino que debemos de interpretar el sentido de la norma desde un punto de vista sistemático y funcional, lo cual supone no analizar aisladamente el precepto cuestionado, pues cada precepto de una norma, se encuentra complementado por otro o bien por todo el conjunto de ellos, lo cual le da una significación de mayor amplitud y complejidad al ordenamiento.

El ejercicio exegético basado en la interpretación sistemática y funcional, involucra apreciar de manera integral el objetivo de la norma, y evita de esta manera que se vulnere o eluda de manera sencilla la disposición.

Así pues, a fin de que la recepción de aportaciones superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal se realice conforme a lo dispuesto por la normatividad; estas deberán de realizarse únicamente a través de los medios previstos en el citado artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Coligiendo todo lo anterior, esta disposición tiene como finalidad facilitar a los partidos la comprobación de sus ingresos por aportaciones superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, brindado certeza de la licitud de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial; y evitar que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

En ese sentido, al registrar aportaciones en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por medios diversos a los establecidos y que no permitan identificar el origen de los recursos a través de dichos medios, constituye una falta sustancial, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en la legalidad en el actuar de los partidos políticos.

Por lo que, la norma citada resulta relevante para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

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 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 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 las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es decir, el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

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 norma infringida por la conducta señalada en la conclusión **5** es garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el partido durante un ejercicio determinado.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido de la Revolución Democrática, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la legalidad del actuar del partido político durante el periodo fiscalizado.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **diversas faltas de fondo** consistente en la recepción de aportaciones en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cuyo objeto infractor concurre directamente en la legalidad de las operaciones realizadas por el Partido de la Revolución Democrática.

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, el Partido de la Revolución Democrática cometió una pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de una falta **SUSTANTIVA** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) 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:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, omitió presentar documentación que acredite el origen de aportaciones en efectivo que superaron los 90 días de salario mínimo, por un importe total de \$241,798.93.

- Que con la actualización de la falta sustantiva se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, esto es, el principio de legalidad.
- Que se advierte el cabal incumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue plural.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ESPECIAL**.

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, toda vez que el partido en comento recibió ingresos en efectivo –aportaciones- superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal de manera distinta a aquellas que le están permitidas en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora en la que se tenga plena certeza del origen de los recursos de los partidos políticos.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática 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 el valor jurídicamente tutelado.

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación que acredite el origen de los recursos que le beneficiaron dentro del periodo establecido, impidió que la autoridad electoral tuviera certeza respecto de éstos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente el principio de legalidad.

En ese tenor, la falta cometida por el partido político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que el partido recibió aportaciones en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, contraviniendo así lo previsto por el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

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 de la Revolución Democrática 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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$8,250,077.22 (ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.)**.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de febrero de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II 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.

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.

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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los 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.

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que recibió aportaciones en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomo en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, consistió en recibir aportaciones en efectivo superiores al límite establecido en los términos establecidos en el Reglamento de Fiscalización, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Precampaña al cargo de Gobernador presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.
- Que el partido político 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 plazo de revisión del Informe de Precampaña al cargo de Gobernador correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.
- El Partido Político Nacional no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a un monto total de \$241,798.93 (doscientos cuarenta y un mil setecientos noventa y ocho pesos 93/100 M.N.).
- Que se trató de diversas irregularidades; es decir, se actualizó pluralidad de conductas cometidas por el partido político.

- Existen elementos que comprueban que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso³⁴.

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, 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 de la Revolución Democrática se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

³⁴ 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.

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 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, 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 como, 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, la ausencia de reincidencia y dolo, el conocimiento de la conducta recibir aportaciones en efectivo y las normas infringidas (104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización), la pluralidad 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 de la Revolución Democrática en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 200% (doscientos por ciento) sobre el monto involucrado antes referido.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **6898 (seis mil ochocientos noventa y ocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de**

\$483,549.80 (cuatrocientos ochenta y tres mil quinientos cuarenta y nueve pesos 80/100 M.N.).³⁵

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

c) 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 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 96, numeral 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

INGRESOS

Aportaciones

Aportaciones de los Precandidatos

Conclusión 6

“6. El PRD omitió registrar aportaciones en efectivo, por un importe \$1,111.10.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a los registros de operaciones semanales registrados en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró ingresos en el apartado denominado “Aportaciones del Precandidato” en “Efectivo”; sin embargo, omitió proporcionar la documentación soporte correspondiente. Los casos en comento se detallan a continuación:

³⁵ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE	REFERENCIA
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Arturo Albarrán Salazar	\$11,138.90	(1)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	150,000.00	
Ayuntamiento	Tlaltizapan de Zapata	Saúl Malpica Vides	11,000.13	
Ayuntamiento	Cuautla	Armando Basaldúa Flores	30,000.00	
Ayuntamiento	Huitzilac	Sergio Dávila García	30,000.00	
Ayuntamiento	Cuernavaca	Juan Carlos Herrera Ayala	9,659.90	
TOTAL			\$241,798.93	

Es preciso señalar que las aportaciones que rebasaron los noventa días de salario mínimo, invariablemente debiera realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación.

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar lo siguiente:

- El recibo RM-CI “Recibo de Aportaciones de militantes y del Candidato Interno” debidamente foliado y requisitado, de conformidad con la normatividad aplicable.
- El control de folios CF-RM-CI “Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y del Candidato Interno” debidamente requisitado, en donde se identificaran los recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, de manera impresa y en medio magnético.
- El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contuviera los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendientes a autorizar al instituto, para obtener de ser necesario información.
- Los fichas de depósito en original y/o copia del estado de cuenta bancario, en donde se identificara el origen de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- Los estados de cuenta bancarios en donde se identificara, el destino de las aportaciones realizadas a favor de los precandidatos señalados en el cuadro que antecede.
- Comprobante de la transferencia electrónica o del cheque, los cuales debiera permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.

- Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 79, numeral 1, inciso a) fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; 47, numeral 1, inciso a); 96, numeral 1; 103, 104, 241 numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) se adjunta documentación para subsanar las observaciones mencionadas en dicho punto.”

De la revisión a la documentación proporcionada por el Partido de la Revolución Democrática, se determinó lo que a continuación se detalla:

Por lo que corresponde a la aportación señalada con **(1)** en la columna “REFERENCIA” del cuadro que antecede, el Partido de la Revolución Democrática presentó documentación consistente en recibos de aportaciones “RM-CI”, el control de folios “CF-RM-CI”, fichas de depósito y copias de credencial de elector, sin embargo corresponden a un importe mayor al registrado, tal como se detalla a continuación:

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
			RECIBO “RSES-CL”	FICHAS DE DEPOSITO	
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Arturo Albarrán Salazar	\$11,138.90	\$12,250.00	\$1,111.10

Por lo que el Partido de la Revolución Democrática omitió registrar aportaciones en efectivo por un importe de \$1,111.10; por tal razón la observación se consideró no subsanada respecto a este punto.

En consecuencia, al omitir registrar 1 aportación en efectivo por un importe de \$1,111.10, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; con relación al artículo 96, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha 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 la totalidad de las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 96, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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.

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.

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.

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión 6 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió registrar una aportación en efectivo por un monto total de \$1,111.10 (mil ciento once pesos 10/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido consistente en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los ingresos recibidos en el informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 96, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El partido político infractor no reportó en el Informe de Precampaña el ingreso relativo a una aportación en efectivo por un monto total de \$1,111.10 (mil ciento once pesos 10/100 M.N.). De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 96, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió del estudio a través de la revisión de Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en 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 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 omitir registrar contablemente los ingresos dentro de las actividades de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en Morelos, relativo a una aportación en efectivo por un monto total de \$1,111.10 (mil ciento once pesos 10/100 M.N.).

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y afecta a 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 6 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 96, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

1. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 96.

Control de los ingresos

- 5. Todos los ingresos de origen público o privado, en efectivo o en especie, recibidos por los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán estar sustentados con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las leyes en la materia y el Reglamento.*
- 6. Los ingresos se registrará contablemente cuando se reciban, es decir, los que sean en efectivo cuando se realice el depósito en la cuenta bancaria o cuando se reciba el numerario, los que son en especie cuando se reciba el bien o la contraprestación.
(...)”*

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

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

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

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los

instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido de la Revolución Democrática se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 96, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 6 es garantizar 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 partido 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 reportar los ingresos de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

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 y transparencia en la rendición de los recursos obtenidos 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 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 de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 96, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 transparencia respecto del ingreso de

los recursos, consistente en omitir registrar una aportación en efectivo por un monto total de \$1,111.10 (mil ciento once pesos 10/100 M.N.).

- 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 instituto político infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido de Revolución Democrática omitió registrar el ingreso obtenido como parte de las actividades de precampaña, 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.

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 las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los ingresos obtenido para el desarrollo de sus actividades de precampaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido obtuvo recursos. 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 los ingresos obtenidos en el informe de precampaña respectivo 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 del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la

infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 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.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense e Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$8,250,077.22 (ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.).**

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General y por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$1,111.10 (mil ciento once pesos 10/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida.

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.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la

sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso³⁶.

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, 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 de la Revolución Democrática 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, 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 del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable 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

³⁶ 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.

la conducta de **omitir registrar el ingreso** y las normas infringidas (en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 96, numerales 1 y 2 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 los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir reportar el ingreso**, 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 involucrado que asciende a un total de \$1,666.65 (mil seiscientos sesenta y seis pesos 65/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **23 (veintitrés) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$1,612.30 (mil seiscientos doce pesos 30/100 M.N.).**³⁷

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.

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 127 del Reglamento de Fiscalización:

³⁷ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

EGRESOS

Gastos de Propaganda

Conclusión 10

“10. El Partido de la Revolución Democrática omitió presentar facturas, muestras, copia del cheque o transferencia electrónica y contrato de prestación de servicios, lo que no permitió identificar el destino de los recursos por \$27,714.46.”

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

De la revisión a los registros de las operaciones semanales adjuntos al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró egresos en el apartado de “Gastos de Propaganda”, subcuenta “Otros”; sin embargo, omitió presentar parte de su soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento.

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	REFERENCIA
Ayuntamiento	Ayala	José Candelario Mederos Flores	\$30,015.00	*Factura o Recibo	(1)
Ayuntamiento	Cuautla	Armando Basaldúa Flores	15,000.00	*Muestras	(5)
Ayuntamiento	Cuautla	Armando Basaldúa Flores	30,000.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	32,000.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	342,200.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	8,750.03	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	13,400.09	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	42,003.60	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	REFERENCIA
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	13,400.09	*Muestras	(4)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	42,003.60	*Muestras	(4)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	8,502.80	*Muestras	(4)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	8,502.80	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	24,714.46	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Contrato de prestación de servicios	(3)
Ayuntamiento	Puente de Ixtla	Saúl Chaves Sánchez	11,600.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(1)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	17,417.40	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	32,944.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	14,007.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	5,032.13	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Contrato de prestación de servicios	(1)
Ayuntamiento	Tepoztlán	Juan Manuel Bello Rodríguez	1,300.00	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Contrato de prestación de servicios	(1)

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	REFERENCIA
Ayuntamiento	Xochitepec	Refugio Mario Romero Galván	1,000.00	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Contrato de prestación de servicios	(1)
Ayuntamiento	Yautepec	Agustín Alonso Gutiérrez	2,000.00	*Factura o Recibo	(1)
TOTAL			\$695,793.00		

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar los comprobantes que ampararan el gasto registrado, la transferencia electrónica o copia de los cheques de los gastos que rebasaron los 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, los contratos de prestación de bienes o servicios, las muestras o fotografía de la propaganda y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 46, 47, numeral 1, inciso a); 126, numeral 1; 127, numeral 1; 143, 204, 205, 241, numeral 1, inciso i) y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, en concordancia con el artículo 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 19 del mismo mes y año el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) se adjunta documentación soporte a efecto de subsanar las observaciones mencionadas en dicho punto.

Se precisa que el gasto de \$15,000.00 pesos, del C. Armando Basaldúa Flores, es por la contratación de una banda de viento.”

De la revisión a la documentación presentada por el PRD se determinó lo siguiente:

Referente al precandidato señalado con (3) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar factura, muestras copia del cheque o transferencia electrónica y contrato de prestación de servicios, lo que no permitió identificar el destino de los recursos; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$27,714.46.

En consecuencia, al no comprobar el gasto realizado por propaganda del partido por un monto total de \$27,714.46, el partido incumplió con dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III) de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, mediante el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta no fue idóneas para subsanar las observaciones realizada.

II. 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, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados.

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 sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe

hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 10 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática, omitió comprobar algunos gastos por concepto de propaganda durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido consistente en haber incumplido con su obligación de comprobar egresos durante la precampaña en el estado de Morelos para Ayuntamientos correspondiente al marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, incumpliendo con lo dispuesto en el 127, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El partido político infractor no comprobó un egreso por \$27,714.46 de ahí que el partido contravino lo dispuesto por el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió del estudio a través de la revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó 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 sujeto obligado 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, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de comprobar el gasto realizado por reconocimientos al personal del partido ante la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación comprobatoria de los gastos realizados a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

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 en el uso de los recursos como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido vulneró 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 en la conclusión 10 el partido político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127

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

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

El precepto en comento, tutela el principio de certeza en uso de los recursos que deben de prevalecer en los procesos electorales, al establecer con toda claridad que los sujetos obligados tienen las siguientes obligaciones: registrar contablemente sus egresos, soportar todos los gastos con documentación original que se expedirá a nombre del sujeto obligado, por parte de la persona a quien el ente obligado efectuó el pago y entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables, entre otras.

Ahora bien, dicho precepto legal, regula diversas obligaciones por parte de los sujetos obligados; sin embargo, por lo que respecta a la norma vulnerada en el presente apartado, es de señalarse que el partido deberá presentar la documentación comprobatoria que acredite que el egreso realizado posee un destino acorde con los actos de precampaña del partido político, esto con la finalidad de inhibir conductas ilícitas y contar con la transparencia del origen de los recursos utilizados para las actividades de los entes políticos

En este tenor, es que se establece la obligación de los sujetos obligados a presentar de manera clara y veraz la documentación que acredite la relación comercial entre los proveedores y/o prestadores de servicios, lo cual permite que exista un control de los egresos realizados por el ente obligado. Dicho de otra manera, con la presentación de la documentación reconoce el gasto realizado y permite un estudio del mismo para verificar que no existe ilicitud en el objeto, motivo o fin del mismo.

Por lo que respecta a la conducta que se estudia, se trata de un egreso no comprobado del cual la autoridad electoral tiene conocimiento, pues fue reportado ante la autoridad fiscalizadora, pero no se comprobó dicho gasto en su totalidad o el sujeto obligado no presentó la información soporte que permitiera considerar esa información como válida, pues, no se cuenta con elementos que permitan determinar o validar el gasto; por tal motivo, es que la conducta aquí estudiaba vulneró el principio de certeza en el uso de los recursos.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma, al señalar como obligación de los sujetos obligados el rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de tal manera que se tenga acreditado lo reportado; es inhibir conductas ilícitas y garantizar que la actividad de los entes obligados se desempeñe en estricto apego a los cauces legales.

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

En ese entendido, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con su obligación de comprobar erogaciones realizadas a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de

Morelos; obligación que emana del Reglamento de Fiscalización, el cual tutela la certeza en el uso de los recursos públicos de los sujetos obligados, mismo que tiende a evitar que por la omisión de comprobar los gastos realizados, se presenten conductas que vayan en contra de los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral.

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 se dio a los recursos durante la Precampaña en comento por el partido político, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no se pasa por alto que la comprobación de los gastos realizados por el citado partido trae aparejada la omisión por parte del mismo, respecto a la identificación de los egresos. Así, es que los egresos no comprobados son un incumplimiento directo del partido al deber de certeza del uso y aplicación de los recursos al que se encuentra sujeto.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido de la Revolución Democrática se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de del principio de certeza en el uso de los recursos de los sujetos obligados protegido por la Constitución.

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 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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 10 es garantizar la certeza en el uso de los recursos, principio que debe imperar en la conducta de los partidos políticos en el manejo de sus recursos durante la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

En ese entendido, 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 cumplir con su obligación de comprobar los gastos ejercidos durante el periodo fiscalizado.

Así es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en la omisión de no comprobar el gasto realizado por propaganda del partido por un monto total de \$27,714.46, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza en la rendición de los recursos erogados por el Partido de la Revolución Democrática.

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 Partido de la Revolución Democrática 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.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al 456, numeral 1, inciso a) 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:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos

erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.

- 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 el uso y destino de los recursos.
- 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 Partido de la Revolución Democrática se califica 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 el uso de los recursos del partido, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar ante la autoridad fiscalizadora, la documentación comprobatoria de los gastos realizados a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, 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.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática 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 referido y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el Partido de la Revolución Democrática no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte los gastos que realizó durante el 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 en el uso 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 presentar aquella documentación soporte que justificara egresos realizados durante la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.

Del análisis de la irregularidad cometida por el Partido de la Revolución Democrática que nos ocupa, se desprende que la conducta que aquí se ha analizado no fue reiterada ni sistemática.

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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense e Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$8,250,077.22 (ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.)**.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General y por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho

instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II 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.

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.

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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que omitió presentar la documentación soporte de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político en comento, consistió en no presentar la documentación soporte que permitiera comprobar los egresos realizados, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; así como, que la comisión de la falta, derivó de la revisión al Informe de Precampaña presentado por el Partido de la Revolución Democrática en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.
- 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, aquella que fue vulnerada en la irregularidad en estudio (artículo 127 del Reglamento de Fiscalización), así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.
- Que el partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$27,714.46 (veintisiete mil setecientos catorce pesos 46/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el partido político.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esta conducta se violó lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 presente procedimiento.

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 caso³⁸.

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, 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 de la Revolución Democrática 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 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, 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 como, 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 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

³⁸ 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.

las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo el conocimiento de la conducta de omitir comprobar el gasto consistente en reconocimientos al personal del partido ante la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación comprobatoria de los gastos realizados a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, y las normas infringidas (127, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización), la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$27,714.46 (veintisiete mil setecientos catorce pesos 46/100 M.N.)

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II en una multa equivalente a **395 (trescientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil catorce/quince, misma que asciende a la cantidad de \$27,689.50 (veintisiete mil seiscientos ochenta y nueve pesos 50/100 M.N.).**³⁹

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

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 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

³⁹ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

Egresos

Monitoreo Diarios, Revistas y Otros Medios Impresos

Conclusión 11

“11. El PRD omitió reportar el gasto realizado derivado de la publicación de una inserción por un monto de \$5,002.45.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

En cumplimiento al artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que establece que la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos, en tal virtud, con el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto, se obtuvieron muestras en diarios, revistas y otros medios impresos identificando propaganda difundida de los partidos, precandidatos y aspirantes, con el propósito de conciliar lo reportado por los Partidos Políticos en los Informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas contra el resultado de los monitoreos realizados durante el Proceso Electoral Local 2014-2015

En consecuencia, al efectuar la compulsa correspondiente, se determinó propaganda en diarios, que beneficiaron a la precampaña del CC. Salome Arcelio Hernández Bonilla e Ignacio Longares Flores, los cuales no fueron reportados en el informe correspondiente. Los casos en comento se detallan a continuación:

CARGO	DISTRITO MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	PERIÓDICO			ANEXO INE/UTF/DA-L/4352/2015
			NOMBRE	FECHA	PÁG	
Ayuntamiento	Jantetelco	Salome Arcelio Hernández Bonilla	La unión de Cuautla	13-feb-15	8	4

En consecuencia, se le solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar:

- Los comprobantes que ampararan el gasto registrado con la totalidad de los requisitos fiscales.

- Las transferencias electrónicas o copia de los cheques de los gastos que rebasaran los 90 días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
- Los contratos de prestación de bienes o servicios celebrados con los proveedores debidamente requisitados y firmados, en los que se detallaran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto de los contratos, tipo y condiciones de los mismos, precio pactado, forma y fecha de pago, características del bien o servicio, vigencia, impuestos, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- Las relaciones de cada una de las inserciones pagadas.
 - ❖ Fecha de publicación;
 - ❖ Tamaño de cada inserción o publicación;
 - ❖ Valor Unitario de cada inserción o publicación;
 - ❖ El candidato, y la campaña beneficiada con la propaganda colocada
- La relación de las inserciones en medio magnético.
- En caso de que correspondan a aportaciones en especie:
 - El recibo de aportación, con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad.
 - El contrato de comodato o donación de la propaganda que hubiese sido aportada a las precampañas de los precandidatos requisitado y firmado, en donde se identificaran plenamente los costos, condiciones, características de la propaganda, condiciones del bien otorgado en uso o goce temporal, obligaciones, lugar y fecha de celebración.
 - Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numerales 4 y 5 de la Ley General de Partidos Políticos; 46, 47, numeral 1, inciso a); 105, 107, numerales 1 y 3; 126; 211, 213, 296, numeral 1 y 364, numeral 1, incisos d) y e) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 19 del mismo mes y año el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“Se adjunta al presente escritos mediante los cuales, los precandidatos se deslindan de las publicaciones realizadas en los periódicos mencionados en este punto.”

En consecuencia, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a realizar la valoración de los escritos a efecto de determinar:

1. Si los actos informados constituyen un gasto de precampaña.
2. Verificado lo anterior, determinar si los argumentos formulados en el escrito de deslinde, cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización.

Gastos de precampaña

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido. Son actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, **publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones** que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

La propaganda de precampaña tiene los elementos siguientes:

-Un ámbito de aplicación temporal: pues su desarrollo se encuentra íntimamente ligado al periodo de precampaña, teniendo como principal propósito colocar en las preferencias de los militantes y simpatizantes de un partido político a un precandidato.

-Un ámbito de aplicación material: pues tiene como finalidad esencial obtener el respaldo de los militantes y/o simpatizantes de un partido político, para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

En términos de lo establecido en el artículo 2 del Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG81/2015⁴⁰ del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se consideran gastos de precampaña los conceptos siguientes:

a) Gastos de propaganda: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos: consisten en los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: son aquellos realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, con el propósito de que los precandidatos den a conocer sus propuestas. En todo caso, tanto el partido y

⁴⁰ Por el que se modifica el acuerdo INE/CG13/2015, por el que se determinan los gastos que se considerarán como de precampañas y para la obtención del apoyo ciudadano; así como los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos, respecto de las precampañas y obtención del apoyo ciudadano, correspondientes al proceso electoral federal y local 2014-2015, en acatamiento a lo resuelto en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-21/2015.

precandidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada;

d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

e) Gastos realizados en anuncios espectaculares, salas de cine y de internet, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Reglamento, respecto de los gastos de campaña.

Los elementos expuestos deberán considerarse para determinar si los gastos informados son de precampaña.

Es necesario señalar que los partidos políticos pueden ser indirectamente responsables por las conductas desplegadas por sus militantes o simpatizantes a través de la institución jurídica conocida como *culpa in vigilando*, esto es, por falta razonable de supervisión o acción para prevenir, impedir, interrumpir o rechazar los actos que podrían realizar dichas personas, por lo que se les ha reconocido el derecho de desautorizar la responsabilidad respecto de dichos actos.

En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización, el deslinde respecto a la existencia de algún tipo de gasto de precampaña no reconocido como propio, deberá realizarse mediante escrito presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización y deberá ser jurídico, oportuno, idóneo y eficaz.

Será **jurídico** si se presenta por escrito ante la Unidad Técnica; ello puede ocurrir en cualquier momento y hasta el desahogo del oficio de errores y omisiones (**oportuno**). Será **idóneo** si la notificación describe con precisión el concepto, su ubicación, su temporalidad, sus características y todos aquellos elementos o datos que permitan a la autoridad generar convicción. Será **eficaz** sólo si realiza actos tendentes al cese de la conducta y genere la posibilidad cierta que la Unidad Técnica conozca el hecho.

Del análisis a los escritos de deslinde se advierte lo siguiente:

ID	Sujeto obligado	Tipo de gasto	Jurídico	Oportuno	Idóneo	Eficaz
1	Salomé Arcelio Hernández Bonilla, Precandidato al Ayuntamiento de Jantetelco	Gastos en diarios, revistas y otros medios impresos	Se cumple con este elemento: <ul style="list-style-type: none"> El escrito fue presentado por el propio precandidato 	Se cumple con este elemento. Fue presentado como parte del desahogo del oficio de errores y omisiones, esto es, el 19 de marzo de 2015	No se cumple con este elemento. <ul style="list-style-type: none"> Los gastos fueron detectados en el marco de la precampaña de fecha 13 de febrero de 2015, en el diario "La Unión de Cuautla". No resulta verosímil que el precandidato pretenda deslindarse de la publicación, pues aun cuando manifestó que fue publicada sin su conocimiento y consentimiento, que como se observa en la publicación no aparece la mención del responsable de la inserción, lo anterior, en razón a que el precandidato no realizó actos que de manera inmediata a fin de que cesará la publicación de dicha inserción.	No se cumple este elemento, pues el precandidato pretende desconocer un beneficio que ya se produjo irreparablemente, pues la publicación no fue repudiada. Siendo que al advertir la publicación que le beneficiaban, el precandidato debió dirigir un escrito al medio con la finalidad de desconocer la publicación, lo cual no aconteció.

En conclusión, del análisis previamente realizado se desprende que las publicaciones constituyeron propaganda de precampaña que beneficiaron a los precandidatos al cargo de Ayuntamiento de los municipios de Jantetelco y Miacatlan, pues al publicarse la imagen de los precandidatos en un medio de circulación local, durante el periodo de duración de las precampañas y señalar el cargo por el cual compiten, implica un beneficio a los propios precandidatos, cabe señalar que dicha inserción constituye un gasto no reportado por el Partido de la Revolución Democrática.

Ahora bien, resulta relevante señalar que con el fin de determinar el valor de los gastos no reportados, se consideraron los costos que se encuentran registrados ante esta Autoridad considerando características similares a los desplegados publicados en el periódico “La Unión de Cuautla”, tal como a continuación se detalla:

CONCEPTO	PRECANDIDATO BENEFICIADO	PROPAGANDA NO CONCILIADA (A)	COSTO UNITARIO (B)	IMPORTE (A)*(B)
Inserciones Un Cuarto de Plana	Salome Arcelio Hernández Bonilla	1	\$5,002.45	\$5,002.45

En consecuencia, al no reportar los gastos generados derivado de la publicación de tres inserciones a favor de su precandidato al cargo de Ayuntamiento del municipio de Jantetelco el C. Salomé Arcelio Hernández Bonilla, realizada el trece de febrero de dos mil quince, en el diario “La Unión de Cuautla” que fue monitoreada a través del Sistema Integral de Monitoreo (SIMEI), por un monto de \$5,002.45 el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a) fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 230, con relación al 243, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el costo determinado se acumulará al tope de gastos de precampaña.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha 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 la totalidad de las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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.

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.

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.

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión 11 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió reportar el gasto realizado derivado de una publicación de una inserción de fecha trece de febrero de dos mil quince, en el diario “Unión de Cuautla”, detectado a través del Sistema Integral de Monitoreo correspondiente al precandidato Salome Arcelio Hernández Bonilla por un monto total de \$5,002.45.00 (cinco mil dos pesos 45/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido consistente en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los gastos realizados en el informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El partido político infractor no reportó en el Informe de Precampaña el gasto derivado de una publicación de inserción de fecha trece de febrero de dos mil quince, en el diario “Unión de Cuautla”; que fue monitoreada a través del Sistema Integral de Monitoreo correspondiente al precandidato Salome Arcelio Hernández Bonilla, por un monto total de \$5,002.45 (cinco mil dos pesos 45/100 M.N.). De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió del estudio a través de la revisión de Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó 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 de la Revolución Democrática 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 omitir registrar contablemente los egresos realizados dentro de las actividades de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en Morelos, relativo a la publicación

de fecha trece de febrero de dos mil quince, en el diario “Unión de Cuautla”, por un monto de \$5,002.45 (cinco mil dos pesos 45/100 M.N.).

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y afecta a 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 11 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

1. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127.

Documentación de los egresos

7. 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.

8. 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.”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 11 es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido 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 reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

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 y transparencia en la rendición 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 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 de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 transparencia respecto del gasto de los recursos, consistente en omitir reportar la publicación en el diario “Unión de Cuautla” que fue monitoreado a través del Sistema Integral de Monitoreo correspondiente al precandidato Salome Arcelio Hernández Bonilla por un monto total de \$5,002.45 (cinco mil dos pesos 00/100 M.N.).
- 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 infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de precampaña, 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.

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 las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos por concepto de actividades de precampaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que 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 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 los gastos realizados en el informe de precampaña respectivo 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 del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2015 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana en sesión Extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$8,250,077.22 (ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.).**

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General o, en su caso, por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$5,002.45 (cinco mil dos pesos 45/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida.

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.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso⁴¹.

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, 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 de la Revolución Democrática 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 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, 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 del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable 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 registrar el gasto** y las normas infringidas (en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización), la singularidad y el

⁴¹ 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.

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 de la Revolución Democrática debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir reportar 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 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$7,503.67 (siete mil quinientos tres pesos 67/100 M.N.).⁴²

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **107 (ciento siete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$7,500.70 (siete mil quinientos pesos 70/100 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.

f) 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 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el 127, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

Proveedores y/o Prestadores de Servicios

Conclusión 13

⁴² Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

“13. El partido político omitió registrar gastos por concepto renta de espectaculares por un monto de \$25,520.00.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Se llevó a cabo la solicitud de información sobre la veracidad de los comprobantes que soportaban los egresos reportados por el Partido de la Revolución Democrática, requiriendo que se confirmaran o rectificaran las operaciones efectuadas con los siguientes proveedores y/o prestadores de servicios:

NOMBRE	NÚMERO DE OFICIO	FECHA DE RESPUESTA	REFERENCIA
GRUPO VIEXT, S.A. DE C.V.	INE/UTF/DA-L/4192/2015	23/03/2015	(1)
JUAN RENE MARTÍNEZ MENDOZA	INE/UTF/DA-L/4191/2015	24/03/2015	(2)

Se informó al Partido de la Revolución Democrática que en caso de que el prestador de servicios citado en el cuadro que antecede se negaran a proporcionar la información, no la proporcionara o existieran diferencias entre la información proporcionada y lo reportado en los informes presentados por el Partido de la Revolución Democrática, se le hará de su conocimiento en el Dictamen correspondiente.

Respecto del proveedor señalado con (1) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede con fecha 23 de marzo de 2015 envió respuesta al requerimiento realizado por esta autoridad, confirmando 13 operaciones con un importe total de \$691,151.00 por concepto de renta de espectaculares; sin embargo una de las facturas no se encuentra registrada en los informes de precampaña presentados por el Partido de la Revolución Democrática a continuación se detalla el caso en comento:

TIPO DE ELECCIÓN	PRECANDIDATO BENEFICIADO	PROVEEDOR	FACTURA	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
AYUNTAMIENTO	ARMANDO BASALDUA FLORES	GRUPO VIEXT, S.A. DE C.V.	B 231	13/02/2015	1.00 Exposición de su publicidad ubicado Libramiento Cuautla-Oaxtepec S/N frente a Walmart, Cuautla Mor. Con medidas de 12.90 x 11.00 mts. 1.00 Exposición de su publicidad ubicado Cuautla-Oaxtepec Unipolar Vista Poniente medidas de 12.90 x 7.20 mts.	\$25,520.00

En consecuencia, al no reportar gastos por concepto de lonas a favor de su precandidato al cargo de Ayuntamiento el C. Armando Basaldua Flores, por un monto de \$25,520.00 el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el 127, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha 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 la totalidad de las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede en 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.

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.

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.

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión 13 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió reportar gastos por concepto de lonas a favor de su precandidato al cargo de Ayuntamiento el C. Armando Basaldua Flores, por un monto de \$25,520.00 (veinticinco mil quinientos veinte pesos 00/M.N.)

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido consistente en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los gastos realizados en el informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El partido político infractor no reportó en el Informe de Precampaña el egreso relativo a gastos por concepto de lonas a favor de su precandidato al cargo de Ayuntamiento el C. Armando Basaldua Flores, por un monto de \$25,520.00. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió del estudio a través de la revisión de Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó 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 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 omitir registrar contablemente los egresos realizados dentro de las actividades de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en Morelos, relativo a gastos por concepto de lonas a favor de su precandidata al cargo de Ayuntamiento el C. Armando Basaldua Flores, por un monto de \$25,520.00.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y afecta a 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 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

1. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para

*cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.
(...)*”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127.

Documentación de los egresos

- 9. 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.*
- 10. 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.”*

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

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

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

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los

instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

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

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

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

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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 13 es garantizar 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 partido 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 reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

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 y transparencia en la rendición 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 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 de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 transparencia respecto del gasto de los

recursos, consistente en omitir reportar gastos por concepto de lonas a favor de su precandidata al cargo de Ayuntamiento el C. Armando Basaldua Flores, por un monto de \$25,520.00.

- 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 instituto político infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de precampaña, 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.

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 las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos por concepto de actividades de precampaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que 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 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 los gastos realizados en el informe de precampaña respectivo 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 del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, se desprende que el Partido de la Revolución Democrático es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense e Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$8,250,077.22 ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.).**

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General o, en su caso, por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$25,520.00 (veinticinco mil quinientos veinte pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida.

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.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la

sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso⁴³.

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, 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 de la Revolución Democrática 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, 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 del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable 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

⁴³ 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.

la conducta de **omitir registrar el gasto** y las normas infringidas (en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 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 los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir reportar 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 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$38, 280.00 (treinta y ocho mil doscientos ochenta pesos 00/100 M.N.).

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **546 (quinientos cuarenta y seis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$38,274.60 (treinta y ocho mil doscientos setenta y cuatro pesos 60/100 M.N.).**⁴⁴

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.

g) 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 al Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

⁴⁴ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

Límite de aportaciones

Conclusión 17

“17. El partido político recibió aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos superiores al límite establecido por el IMPEPAC por un monto de \$1,561,471.36 al cargo de Diputado Local y Ayuntamiento.”

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

De la revisión a la Información registrada en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña” apartado “Informes de Precampaña”, el Partido de la Revolución Democrática registró aportaciones de los precandidatos al cargo de Diputados Locales y Presidente Municipal; sin embargo, se observó que el monto total registrado superó el límite máximo de aportaciones de precandidatos permitido por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	APORTACIONES DE PRECANDIDATOS		LÍMITE DE APORTACIONES QUE LOS PRECANDIDATOS PUEDEN HACER A SUS PRECAMPAÑAS Acuerdo IMPEPAC/CEE/017/2015	DIFERENCIA
	PARCIAL	TOTAL		
Diputado Local	\$618,663.79	\$1,919,537.95	\$358,066.59	\$1,561,471.36
Presidente Municipal	\$1,300,874.16			

Cabe señalar, que mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/017/2015, el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, determinó los límites del financiamiento privado que podrían recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite de las aportaciones que los precandidatos podrán aportar a sus propias precampañas, durante el ejercicio 2015.

En esa tesitura en su Punto de Acuerdo PRIMERO estableció lo siguiente:

Punto de Acuerdo Primero

“PRIMERO.- Se aprueban los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015, en términos del anexo único que se adjunta al presente Acuerdo y que forma parte integral de éste acuerdo.

ANEXO ÚNICO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/017/2015
Límites de Financiamiento Privado 2015

Límite de las aportaciones que los precandidatos podrán aportar a sus propias PRECAMPAÑAS (el límite individual lo determinará cada partido político)
\$358,066.59

(...)”

[Énfasis añadido]

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e); 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en concordancia con el Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito sin número de fecha 16 de marzo de 2015, el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) Primero.- Al respecto me permito manifestar a esta Unidad, que el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en su acuerdo de fecha 9 de febrero del presente año, en la página 5 hace referencia al acuerdo INE/CG17/2015 de fecha 22 de Enero del presente año que refiere:

‘Los límites a las campañas locales serán los que se indiquen en la normativa electoral de la entidad federativa correspondiente. Cuando las leyes locales en la materia remitan al criterio del INE, podrán tomar como referencia los porcentajes siguientes:

Para el límite de las aportaciones que los precandidatos podrán aportar a sus propias campañas, el 10% del tope de campaña de gobernador inmediato anterior, siendo que los límites individuales por candidato, los determina cada partido.

Sin embargo hago saber a esta Unidad de Fiscalización que dicho acuerdo emitido por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana fue en destiempo ya que el proceso de selección interna comenzó en fecha 17 de enero del 2015 tal y como lo establece el Código de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana para el Estado de Morelos en su artículo 168 en concurrencia con el acuerdo IMPEPAC/CEE//013/2015 tal y como se manifiesta en el numeral primero de los resultandos el cual se transcribe:

Primero.- Se aprueba como plazo para que los partidos políticos con reconocimiento ante este órgano electoral, celebren sus precampañas de manera conjunta del 17 de enero al 15 de febrero del año 2015

Por lo anterior hago saber que existe plena violación al principio de certeza en materia electoral al dejar en estado de indefensión a los precandidatos del partido que represento así como al partido mismo, ya que la propaganda para el proceso interno fue contratada con anterioridad al día 17 de enero del presente año, día que iniciaron las precampañas y colocada a partir de la fecha que marco el IMPEPAC en el acuerdo IMPEPAC/CEE//013/2015, por lo que hago saber que nos causa una total afectación que el IMPEPAC haya notificado a los partidos políticos en el estado de Morelos hasta el día 9 de febrero del 2015 el anexo único del acuerdo IMPEPAC/CEE/17/2015 por lo que esta unidad técnica debe de considerar dicha situación violatoria del principio de certeza.

Aun y cuando como ya se comentó el IMPEPAC emitió acuerdo en destiempo el mismo Instituto Electoral no tenía certeza de cómo se debía de aplicar las aportaciones que los precandidatos podrían aportar a sus propias campañas, por lo que el Partido de la Revolución Democrática solicitó de manera verbal una orientación respecto a la forma de distribuir o ejercer el límite manifestado de aportaciones que los precandidatos podrían aportar, siendo que el día 10 de Febrero del año en curso el área de finanzas del IMPEPAC, realizó UNA REUNIÓN DE ACLARACIÓN donde manifestaron que la bolsa de \$358,066.59 tendría que ejercerse por cada uno de los precandidatos registrados en el proceso interno de los partidos políticos, por lo cual el Partido Político que represento acordó bajo esa dinámica notificar a los precandidatos cuales eran sus aportaciones de gasto de precampaña que podían realizar sin que rebasara el mismo el financiamiento privado al financiamiento público.

No obstante lo anterior el día 13 de febrero el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana realizó una reunión de trabajo y/o capacitación con los diferentes partidos políticos en donde el IMPEPAC manifestó que la cantidad de \$358,066.59 era un monto total para todos los precandidatos registrados en el proceso interno, lo que en el caso particular dichos argumentos ocasionaron en el suscrito confusión y falta de certeza al ser contradictorios a los mencionados en reuniones anteriores, por lo que mediante escrito número 003/PRD MORELOS/ PRESIDENCIA/2015 de fecha 17 de febrero del 2015 solicitamos puntual ACLARACIÓN por la confusión creada por el IMPEPAC.

Señalo oportunamente que de igual forma el IMPEPAC acordó hacer una consulta a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE dado que también existía falta de certeza de su parte, por lo que como se demuestra esta unidad Técnica de Fiscalización envió oficio INE/UTF/DRN/3883/2015 dirigido a la M. en C. Ana Isabel León Trueba en su calidad de Consejera Presidenta del IMPEPAC con fecha 09 de marzo donde se aclara la forma de ejercer los límites de aportaciones ya argumentados.

Es así que de las fechas antes referidas se demuestra que el partido que represento así como los precandidatos de este instituto político quedaron en estado de indefensión dentro de un vacío legal y jurídico al ser que este partido político que represento y los precandidatos tuvimos la certeza legal y jurídica de cómo se debía aplicar el límite de las aportaciones que los precandidatos podrían aportar a sus propias precampañas, siendo que el proceso de selección interna había finalizado el día 15 de febrero del 2015, por lo cual ya había transcurrido más de 20 días lo cual era imposible revirar sobre la forma de ejercer las aportaciones, por lo que los precandidatos ya habían comenzado a realizar sus gastos bajo los criterios expuestos primeramente por el IMPEPAC, motivo por el cual ante la falta de certeza, transparencia, máxima publicidad y legalidad que rigen los principios de estas elecciones estos no operaron al menos en esta entidad, ubicándonos entonces ante la imposibilidad física jurídica y material de rendir los informes precisos por circunstancias ajenas a este partido y precandidatos mismos en atención a las premisas citadas con anterioridad.

(...)"

La respuesta del Partido de la Revolución Democrática, se considera insatisfactoria toda vez que el Acuerdo IMPEPAC/CEE/017/2015, emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, establece en su Punto de Acuerdo primero, lo siguiente:

“PRIMERO.- Se aprueban los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015, en términos del anexo único que se adjunta al presente Acuerdo y que forma parte integral de éste acuerdo.

ANEXO ÚNICO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/017/2015
Límites de Financiamiento Privado 2015

Límite de las aportaciones que los precandidatos podrán a aportar a sus propias PRECAMPAÑAS (el límite individual lo determinará cada partido político)
\$358,066.59

(...)”

En consecuencia, al recibir aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos superior al límite establecido por el IMPEPAC por un importe de \$1,561,471.36 el PRD incumplió con lo dispuesto en el Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III) de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, mediante el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo dispuesto en el Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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 sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 17 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática, rebasó el límite establecido, durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, para las aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos por \$1,561,471.36 (un millón quinientos sesenta y un mil cuatrocientos setenta y uno 36/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una acción del partido, toda vez que rebasó el límite de aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos, incumpliendo con lo dispuesto en el Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

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

Modo: El partido político infractor excedió el límite de las aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos por un monto de \$1,561,471.36 (un millón quinientos sesenta y un mil cuatrocientos setenta y uno 36/100 M.N.).

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió del estudio a través de la revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó 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 sujeto obligado 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, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por recibir aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos superiores al límite establecido, 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, 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.

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 en el uso de los recursos como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido vulneró 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, en la conclusión 17, el partido en comento vulneró lo dispuesto en el Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la vulneración al principio ya apuntado, 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.

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

En ese entendido, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con su obligación de respetar el límite de aportaciones voluntarias y personales a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015 en el estado de Morelos.

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 se dio a los recursos durante la Precampaña en comento por el partido político, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

En la especie, el partido se benefició con aportaciones que exceden el límite establecido por la norma, lo cual constituye per se, una violación a lo dispuesto por el acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual ha quedado acreditado que el Partido de la Revolución Democrática 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 encuentra limitado a lo establecido específicamente en las disposiciones atinentes. En consecuencia, los

partidos políticos 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.

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 y objetividad.

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.

En el caso en concreto, ha quedado acreditado que el partido se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

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.

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 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 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, los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 17 son los principios de equidad y la legalidad que rigen el sistema mixto de financiamiento, así como el actuar de los partidos políticos.

En ese entendido, 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.

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 Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el

Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al 456, numeral 1, inciso a) 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:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que, al rebasar el límite establecido, para las aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos por \$1,561,471.36, el partido vulneró la equidad que debe regir su financiamiento, y la legalidad que debe regir su actuar.
- 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, la equidad y la legalidad, en el régimen de financiamiento de los partidos políticos.
- 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 Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos, toda vez que el partido rebasó el límite establecido para las aportaciones voluntarias y personales por \$1,561,471.36.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática 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 Partido de la Revolución Democrática 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 partidos políticos dado que con ello el partido tuvo acceso a mayores recursos de los permitidos, colocándose en una situación ventajosa respecto de los demás partidos políticos, y desapegando su actuar a los cauces legales.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que rebasó el límite establecido para las aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos por \$1,561,471.36 (un millón quinientos sesenta y un mil cuatrocientos setenta y un pesos 36/100 M.N.), situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de equidad y de legalidad en el régimen de financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales.

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 cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta

y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 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.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2015 un total de \$8,250,077.22 (**ocho millones doscientos cincuenta mil setenta y siete pesos 22/100 M.N.**).

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, de los archivos de la autoridad electoral se advierte que el Partido de la Revolución Democrática no tiene saldos pendientes por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II 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.

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.

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 sujetos obligados, 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 17

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, aquella que fue vulnerada en la irregularidad en estudio (Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.
- Que el partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$1,561,471.36. (un millón quinientos sesenta y un mil cuatrocientos setenta y uno 36/100 M.N.).

- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el partido político.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esta conducta se violó lo dispuesto el Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 presente procedimiento.

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 caso⁴⁵.

⁴⁵ 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.

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, 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 de la Revolución Democrática 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, 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 como, 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 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, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo el conocimiento de la conducta de omitir comprobar el gasto consistente en reconocimientos al personal del partido ante la autoridad fiscalizadora, al recibir aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos superior al límite establecido por el IMPEPAC y las normas infringidas (Punto de Acuerdo Primero, del Acuerdo número IMPEPAC/CEE/017/2015, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática es la prevista en la fracción II, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa de hasta a 10,000 (diez mil) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince.

En consecuencia, se concluye que el monto de la sanción que se debe imponer corresponde a una multa equivalente a 5068 (cinco mil sesenta y ocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$355,266.80 (trescientos cincuenta y cinco mil doscientos sesenta y seis pesos 80/100 M.N.).⁴⁶

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

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la revisión de los Informes visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión **9** lo siguiente:

Egresos

Gastos de Propaganda

Conclusión 9

“9. El PRD no proporcionó documentación comprobatoria respecto a la forma de pago de los bienes y/o servicios recibidos por un monto total de \$577,844.18 (\$11,000+\$25,619.26+\$541,224.92).”.

ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA OBSERVACIÓN PRESENTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

- **\$11,000.00.**

⁴⁶ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

De la revisión a los registros de las operaciones semanales adjuntos al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró egresos en el apartado de “Gastos de Propaganda”, subcuenta “Bardas”; sin embargo, omitió presentar parte de su documentación soporte. A continuación se detallan los casos en comento.

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	REFERENCIA
Ayuntamiento	Axochiapan	Alejandro Mozo Cortés	\$3,900.00	*Factura o Recibo *Relación de espacios utilizados	(1)
Ayuntamiento	Cuautla	Armando Basaldua Flores	12,150.00	*Factura o Recibo *Relación de espacios utilizados	(1)
			6,008.80		
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	5,894.00	*Relación de espacios utilizados	(1)
			5,675.00		
			5,894.00	*Factura o Recibo *Relación de espacios utilizados *Copia de la transferencia electrónica	(1)
			5,675.00		
Ayuntamiento	Tepoztlán	Rogelio Torres Ortega	4,640.00	*Factura o Recibo *Relación de espacios utilizados	(1)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	11,000.00	*Copia de la transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Xochitepec	José Félix Taboada Medina	6,600.00	*Factura o Recibo *Relación de espacios utilizados	(1)
Ayuntamiento	Xochitepec	José Félix Taboada Medina	6,600.00	*Relación de espacios utilizados	(1)
Ayuntamiento	Yautepec	Agustín Alonso Gutiérrez	2,015.00	*Factura o Recibo *Relación de espacios utilizados	(1)
TOTAL			\$76,051.80		

En consecuencia, se le solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar los comprobantes que ampararan el gasto la transferencia electrónica o copia de los cheques la ubicación y las medidas exactas de las bardas utilizadas en cada precampaña para la pinta de propaganda electoral, la descripción de los costos, el detalle de los materiales y mano de obra utilizados, la identificación del precandidato, de forma impresa y en medio y magnético.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 46, 47, numeral 1, inciso a); 126, numeral 1; 127, numeral 1; 143, 216, 241, numeral 1, inciso i) y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 19 del mismo mes y año, el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) se adjunta documentación para subsanar las observaciones mencionadas en ese punto.”

Referente al precandidato señalado con (2) en la columna “Referencia” de cuadro que antecede, omitió presentar el documento que acredite la forma de pago de los bienes y servicios; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$11,000.00.

• **\$25,619.76**

De la revisión a los registros de las operaciones semanales adjuntos al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró egresos en el apartado de “Gastos de Propaganda”, subcuenta “Mantas”; sin embargo, omitió presentar la totalidad de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento.

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	REFERENCIA
Ayuntamiento	Cuernavaca	José Manuel Agüero Tovar	\$349,910.30	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(1)
Ayuntamiento	Jojutla	Juan Ángel Flores Bustamante	23,200.00	*Muestra	(1)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	32,660.96	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(1)
Ayuntamiento	Tepoztlán	Juan Manuel Rodríguez Bello	4,549.05	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Contrato de prestación de servicios *Permiso de colocación	(1)

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	REFERENCIA
				*Credencial de la persona que autoriza la colocación	
Ayuntamiento	Yautepec	Agustín Alonso Gutiérrez	25,619.76	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Permiso de colocación *Credencial de la persona que autoriza la colocación	(1) (2)
TOTAL			\$435,940.07		

En consecuencia, se le solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar los comprobantes que ampararan el gasto registrado, en su caso, la transferencia electrónica o copia de los cheques rebasaran los 90 días de Salario Mínimo, contratos de prestación de bienes o servicios las muestras (fotografías), permisos, resumen de la información y relaciones detalladas de la publicidad de conformidad al tipo de gasto, permisos de autorización para la colocación de la publicidad, anexando la copia de credencial de elector, o de otra identificación oficial vigente, de quien lo otorgara y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 46, 47, numeral 1, inciso a); 126, numeral 1; 127, numeral 1; 143, 210, 241, numeral 1, inciso i) y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 19 del mismo mes y año el Partido de la Revolución Democrática, manifestó lo que a letra se transcribe:

*“(...) se adjunta documentación para subsanar las observaciones mencionadas en ese punto.
Cabe señalar que el precandidato Agustín Alonso Gutiérrez no utilizó las mantas que adquirió.”*

De los precandidatos señalados con (2) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar el documento que acredite la forma de pago de los bienes y servicios; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$25,619.76

- **\$541,224.92.**

De la revisión a los registros de las operaciones semanales adjuntos al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró egresos en el apartado de “Gastos de Propaganda”, subcuenta “Otros”; sin embargo, omitió presentar parte de su soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento.

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	REFERENCIA
Ayuntamiento	Ayala	José Candelario Mederos Flores	\$30,015.00	*Factura o Recibo	(1)
Ayuntamiento	Cuautla	Armando Basaldúa Flores	15,000.00	*Muestras	(5)
Ayuntamiento	Cuautla	Armando Basaldúa Flores	30,000.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	32,000.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	342,200.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	8,750.03	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	13,400.09	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	42,003.60	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	13,400.09	*Muestras	(4)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	42,003.60	*Muestras	(4)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	8,502.80	*Muestras	(4)
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	8,502.80	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	REFERENCIA
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Vicente Messenguer Guillen	24,714.46	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Contrato de prestación de servicios	(3)
Ayuntamiento	Puente de Ixtla	Saúl Chaves Sánchez	11,600.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(1)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	17,417.40	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	32,944.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	14,007.00	*Copia del Cheque o transferencia electrónica	(2)
Ayuntamiento	Temixco	Gisela Raquel Mota Ocampo	5,032.13	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Contrato de prestación de servicios	(1)
Ayuntamiento	Tepoztlán	Juan Manuel Bello Rodríguez	1,300.00	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Contrato de prestación de servicios	(1)
Ayuntamiento	Xochitepec	Refugio Mario Romero Galván	1,000.00	*Factura o Recibo *Muestras *Copia del Cheque o transferencia electrónica *Contrato de prestación de servicios	(1)
Ayuntamiento	Yautepec	Agustín Alonso Gutiérrez	2,000.00	*Factura o Recibo	(1)
TOTAL			\$695,793.00		

En consecuencia, se solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar los comprobantes que ampararan el gasto registrado, la transferencia electrónica o copia de los cheques de los gastos que rebasaron los 90 días de Salario Mínimo General, los contratos de prestación de bienes o servicios, las muestras o fotografía de la propaganda y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 46, 47, numeral 1, inciso a); 126, numeral 1; 127, numeral 1; 143, 204, 205, 241, numeral 1, inciso i) y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, en concordancia con el artículo 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 19 del mismo mes y año el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) se adjunta documentación soporte a efecto de subsanar las observaciones mencionadas en dicho punto.

Se precisa que el gasto de \$15,000.00 pesos, del C. Armando Basaldúa Flores, es por la contratación de una banda de viento.”

De la revisión a la documentación presentada por el Partido de la Revolución Democrática se determinó lo siguiente:

Respecto a los precandidatos señalados con (2) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar el documento que acredite la forma de pago de los bienes y servicios; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$541,224.92.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 196 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se propone el inicio de un procedimiento oficioso con el fin de verificar el adecuado uso de los recursos.

i) En el capítulo de Conclusiones Finales de la revisión de los Informes visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **12** lo siguiente:

EGRESOS

Monitoreo de Espectaculares, Propaganda en la Vía Pública y Diarios, Revistas y Otros Medios Impresos

Conclusión 12

“12. Del monitoreo realizado en medios impresos se detectó una inserción de fecha 16 de febrero de 2015 en el diario la “Opinión de Morelos” que beneficia al precandidato C. Ignacio Longares Flores.”

ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA OBSERVACIÓN PRESENTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

En cumplimiento al artículo 318 del Reglamento de Fiscalización, que establece que la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos, en tal virtud, con el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS) y de la estructura desconcentrada del Instituto, se obtuvieron muestras en diarios, revistas y otros medios impresos identificando propaganda difundida de los partidos, precandidatos y aspirantes, con el propósito de conciliar lo reportado por los Partidos Políticos en los Informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas contra el resultado de los monitoreos realizados durante el Proceso Electoral Local 2014-2015

En consecuencia, al efectuar la compulsa correspondiente, se determinó propaganda en diarios, que beneficiaron a la precampaña de los CC. Salome Arcelio Hernández Bonilla e Ignacio Longares Flores, los cuales no fueron reportados en el informe correspondiente. Los casos en comento se detallan a continuación:

CARGO	DISTRITO MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	PERIÓDICO			ANEXO INE/UTF/DA-L/4352/2015
			NOMBRE	FECHA	PÁG	
Ayuntamiento	Jantetelco	Salome Arcelio Hernández Bonilla	La unión de Cuautla	13-feb-15	8	4
Ayuntamiento	Miacatlán	Ignacio Longares Flores	La opinión de Morelos	16-feb-15	12	5

En consecuencia, se le solicitó al Partido de la Revolución Democrática presentar:

- Los comprobantes que ampararan el gasto registrado con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las transferencias electrónicas o copia de los cheques de los gastos que rebasaran los 90 días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
- Los contratos de prestación de bienes o servicios celebrados con los proveedores debidamente requisitados y firmados, en los que se detallaran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto de los contratos, tipo y condiciones de los mismos, precio pactado, forma y fecha de pago, características del bien o servicio, vigencia, impuestos, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- Las relaciones de cada una de las inserciones pagadas.
 - ❖ Fecha de publicación;
 - ❖ Tamaño de cada inserción o publicación;
 - ❖ Valor Unitario de cada inserción o publicación;
 - ❖ El candidato, y la campaña beneficiada con la propaganda colocada
- La relación de las inserciones en medio magnético.
- En caso de que correspondan a aportaciones en especie:
 - El recibo de aportación, con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad.
 - El contrato de comodato o donación de la propaganda que hubiese sido aportada a las precampañas de los precandidatos requisitado y firmado, en donde se identificaran plenamente los costos, condiciones, características de la propaganda, condiciones del bien otorgado en uso o goce temporal, obligaciones, lugar y fecha de celebración.
 - Copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numerales 4 y 5 de la Ley General de Partidos Políticos; 46, 47, numeral 1, inciso a); 105, 107, numerales 1 y 3; 126; 211, 213, 296, numeral 1 y 364, numeral 1, incisos d) y e) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4352/15 de fecha 12 de marzo de 2015, recibida por el Partido de la Revolución Democrática el mismo día.

Mediante escrito, sin número de fecha 16 de marzo de 2015, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 19 del mismo mes y año el Partido de la Revolución Democrática manifestó lo que a letra se transcribe:

“Se adjunta al presente escritos mediante los cuales, los precandidatos se deslindan de las publicaciones realizadas en los periódicos mencionados en este punto.”

En consecuencia, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a realizar la valoración de los escritos a efecto de determinar:

1. Si los actos informados constituyen un gasto de precampaña.
2. Verificado lo anterior, determinar si los argumentos formulados en el escrito de deslinde, cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización.

Gastos de precampaña

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido. Son actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, **publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones** que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

La propaganda de precampaña tiene los elementos siguientes:

-Un ámbito de aplicación temporal: pues su desarrollo se encuentra íntimamente ligado al periodo de precampaña, teniendo como principal propósito colocar en las preferencias de los militantes y simpatizantes de un partido político a un precandidato.

-Un ámbito de aplicación material: pues tiene como finalidad esencial obtener el respaldo de los militantes y/o simpatizantes de un partido político, para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

En términos de lo establecido en el artículo 2 del Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG81/2015⁴⁷ del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se consideran gastos de precampaña los conceptos siguientes:

a) Gastos de propaganda: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos: consisten en los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: son aquellos realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, con el propósito de que los precandidatos den a conocer sus propuestas. En todo caso, tanto el partido y

⁴⁷ Por el que se modifica el acuerdo INE/CG13/2015, por el que se determinan los gastos que se considerarán como de precampañas y para la obtención del apoyo ciudadano; así como los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos, respecto de las precampañas y obtención del apoyo ciudadano, correspondientes al proceso electoral federal y local 2014-2015, en acatamiento a lo resuelto en la sentencia identificada con el número de expediente sup-rap-21/2015.

precandidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada;

d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

e) Gastos realizados en anuncios espectaculares, salas de cine y de internet, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Reglamento, respecto de los gastos de campaña.

Los elementos expuestos deberán considerarse para determinar si los gastos informados son de precampaña.

Es necesario señalar que los partidos políticos pueden ser indirectamente responsables por las conductas desplegadas por sus militantes o simpatizantes a través de la institución jurídica conocida como *culpa in vigilando*, esto es, por falta razonable de supervisión o acción para prevenir, impedir, interrumpir o rechazar los actos que podrían realizar dichas personas, por lo que se les ha reconocido el derecho de desautorizar la responsabilidad respecto de dichos actos.

En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización, el deslinde respecto a la existencia de algún tipo de gasto de precampaña no reconocido como propio, deberá realizarse mediante escrito presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización y deberá ser jurídico, oportuno, idóneo y eficaz.

Será **jurídico** si se presenta por escrito ante la Unidad Técnica; ello puede ocurrir en cualquier momento y hasta el desahogo del oficio de errores y omisiones (**oportuno**). Será **idóneo** si la notificación describe con precisión el concepto, su ubicación, su temporalidad, sus características y todos aquellos elementos o datos que permitan a la autoridad generar convicción. Será **eficaz** sólo si realiza actos tendentes al cese de la conducta y genere la posibilidad cierta que la Unidad Técnica conozca el hecho.

Del análisis a los escritos de deslinde se advierte lo siguiente:

ID	Sujeto obligado	Tipo de gasto	Jurídico	Oportuno	Idóneo	Eficaz
2	Ignacio Longares Flores, Precandidato al Ayuntamiento de Miacatlan	Gastos en diarios, revistas y otros medios impresos	Se cumple con este elemento: <ul style="list-style-type: none"> El escrito fue presentado por el propio precandidato 	Se cumple con este elemento. Fue presentado como parte del desahogo del oficio de errores y omisiones, esto es, el 19 de marzo de 2015	No se cumple con este elemento. <ul style="list-style-type: none"> Los gastos fueron detectados en el marco de la precampaña de fecha 16 de febrero de 2015, en el diario "La Opinión de Morelos". No resulta verosímil que el precandidato pretenda deslindarse de la publicación, pues aun cuando manifestó que el no contrato el servicio de la publicación, que tuvo conocimiento hasta que la Secretaría de Finanzas se lo notificó, lo anterior, en razón a que el precandidato no realizó actos de manera inmediata a fin de que cesará la publicación de dicha inserción, ahora bien la publicación se realizó en uno de los diarios de mayor distribución en Morelos.	No se cumple este elemento, pues el precandidato pretende desconocer un beneficio que ya se produjo irreparablemente, pues la publicación no fue repudiada. Siendo que al advertir la publicación que le beneficiaban, el precandidato debió dirigir un escrito al medio con la finalidad de desconocer la publicación, lo cual no aconteció.

Por lo que respecta a una inserción a favor del precandidato al cargo de Ayuntamiento del municipio de Miacatlan el C. Ignacio Longares Flores, considerando que los hechos referidos se encuentran localizados en Morelos, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 del Reglamento de Fiscalización se procede dar vista al Instituto Morelense y de Procesos Electorales

y de Participación Ciudadana, corriéndole traslado de las constancias atinentes, a efecto de que determine lo que en derecho corresponda.

En este contexto, de acreditarse infracción alguna y una vez que quede firme la resolución correspondiente, dicha autoridad electoral local deberá hacerlo del conocimiento de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo correspondiente.

16.2.2 PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO

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 de los Informes de Precampaña del partido político aludido al cargo de Ayuntamiento correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, 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 la irregularidad en la que incurrió el Partido Movimiento Ciudadano, es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2

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

c) 1 Falta de carácter formal: conclusiones 7 y 8

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria atribuible a los precandidatos y al partido político

Lo anterior, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace a los precandidatos; ahora bien, respecto de la conducta del partido político de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

INGRESOS

Verificación Documental

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“Los sujetos obligados omitieron presentar 9 “Informes de Precampaña” en tiempo de precandidatos al cargo de Ayuntamiento, previo requerimiento de la autoridad.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Al comparar los registros almacenados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informes de Precampaña” contra los escritos e información proporcionada por Movimiento Ciudadano, se observó que registró a nueve precandidatos de los cuales omitió presentar el Informe de Precampaña (plantilla 2). A continuación se detallan los casos en comento:

CARGO	MUNICIPIO	PRECANDIDATO
Ayuntamiento	Axochiapan	Onassis Cacique Vázquez
Ayuntamiento	Ayala	Joaquín Rivera Madariaga
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Miguel Dada Guerrero
Ayuntamiento	Jonacatepec	Israel Andrade Zavala
Ayuntamiento	Temixco	Juan Carlos Seiki Hiramoto Santoyo
Ayuntamiento	Tetela del Volcán	Herber Gutiérrez Aguilar
Ayuntamiento	Tlaltizapan	Gabriel Morena Bruno
Ayuntamiento	Yautepec	Enrique Carlos Esnaurrizar Lavalle
Ayuntamiento	Yecapixtla	José Gabriel Martínez Ramos

En consecuencia, se solicitó a Movimiento Ciudadano presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s); 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, inciso g) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4354/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por Movimiento Ciudadano el mismo día.

Mediante escrito sin número de fecha 19 de marzo de 2015, Movimiento Ciudadano manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) envió a usted Informe de precampaña de los precandidatos a Presidentes Municipales pendientes de su informe respectivo, identificado en documentales anexos archivo y medio magnético (...)”

Del análisis a la documentación proporcionada por Movimiento Ciudadano, se determinó que proporcionó 9 Informes de Precampaña impresos y en medio magnético, mismos que a la fecha se encuentran registrados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”; sin embargo la respuesta de Movimiento Ciudadano se consideró insatisfactoria, toda vez que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 25 de febrero del año en curso de conformidad con lo establecido en la Acuerdo número IMPEPAC/CEE/013/2014, mediante el cual el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, aprobó el plazo para que los partidos políticos celebren sus precampañas, en este sentido el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la precampaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos citados en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 9 “Informes de Precampaña” en tiempo para el cargo de Ayuntamiento, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

De la revisión a la documentación presentada por el partido, se constató que presentó los informes en el formato IPR-S-D; sin embargo, se entregaron de forma extemporánea, toda vez fue como respuesta al oficio de errores y omisiones y no en la fecha de presentación de los informes de precampaña; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Cabe señalar que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 15 de febrero del año en curso, en este sentido, el artículo 79, numeral 1, fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la campaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos citados, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 9 “Informes de Precampaña, para el cargo de Ayuntamiento, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

De la falta descrita, la autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña, lo cual se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones; en relación a los informes de aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

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

En este orden de ideas, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General del Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos*

políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*” de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II especifica que “*los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.*”

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición

de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, los topes máximos de gastos de precampaña para los cargos de Ayuntamiento en la entidad referida, para la organización de sus procesos internos, dentro del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015, fueron aprobados en sesión extraordinaria del 03 de octubre de 2014 por el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/001/2014, como se describe a continuación:

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
1	Amacuzac	\$47,280.00
2	Atlatlahucan	\$47,280.00
3	Axochiapan	\$63,047.88
4	Ayala	\$143,769.02
5	Coatlán del Río	\$47,280.00
6	Cautla	\$332,633.71
7	Cuernavaca	\$741,035.99
8	Emiliano Zapata	\$129,289.52
9	Huitzilac	\$47,280.00
10	Jantetelco	\$47,280.00
11	Jiutepec	\$371,793.37
12	Jojutla	\$114,476.70
13	Jonacatepec	\$47,280.00
14	Mazatepec	\$47,280.00
15	Miacatlán	\$47,989.20
16	Ocuituco	\$47,280.00
17	Puente de Ixtla	\$113,427.08

TOPE DE GASTOS DE PRECampañas PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
18	Temixco	\$194,821.97
19	Tepalcingo	\$48,861.52
20	Tepoztlán	\$64,790.15
21	Tetecala	\$47,280.00
22	Tetela del Volcán	\$47,280.00
23	Tlalnepantla	\$47,280.00
24	Tlaltizapan	\$91,446.61
25	Tlaquiltenango	\$62,033.72
26	Tlayacapan	\$47,280.00
27	Totolapan	\$47,280.00
28	Xochitepec	\$106,408.37
29	Yautepec	\$177,219.62
30	Yecapixtla	\$78,607.73
31	Zacatepec	\$73,047.60
32	Zacualpan	\$47,280.00
33	Temoac	\$47,280.00
TOTAL		\$3,663,899.76

En este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para el cargo de Ayuntamiento en la entidad referida asciende a \$3,663,899.76 (tres millones seiscientos sesenta y tres mil ochocientos noventa y nueve pesos 76/100 M.N.).

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político

A continuación se desarrolla cada apartado:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

De lo anterior se desprende que los precandidatos referidos en el siguiente cuadro, omitieron presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad.

Consecutivo	Nombre	Cargo	Distrito/Municipio
1	Onassis Cacique Vázquez	Ayuntamiento	Axochiapan
2	Joaquín Rivera Madariaga	Ayuntamiento	Ayala
3	Jorge Miguel Dada Guerrero	Ayuntamiento	Cuernavaca
4	Israel Andrade Zavala	Ayuntamiento	Jonacatepec
5	Juan Carlos Seiki Hiramoto Santoyo	Ayuntamiento	Temixco
6	Herber Gutiérrez Aguilar	Ayuntamiento	Tetela del Volcán
7	Gabriel Morena Bruno	Ayuntamiento	Tlaltizapan
8	Enrique Carlos Esnaurrizar Lavalle	Ayuntamiento	Yautepec
9	José Gabriel Martínez Ramos	Ayuntamiento	Yecapixtla

Visto lo anterior, la autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación y verificación en materia de fiscalización, en atención a los plazos establecidos para ello, mediante oficio de errores y omisiones observó al partido político la omisión en la presentación de los informes de precampaña respectivos.

Consecuente con el oficio de la autoridad, el partido presentó los informes correspondientes; en este orden de ideas se advierte que la conducta del ente infractor se realizó hasta el requerimiento de la autoridad y no de forma espontánea antes del vencimiento de los plazos con los que cuenta la autoridad para la revisión, situación que implica una afectación a los plazos establecidos para el ejercicio de fiscalización, los cuales son fatales y afectan el principio de expedites.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de dar cabal cumplimiento en tiempo a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, misma que se actualizó al concluir el plazo para la presentación del informe de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de los precandidatos materia de análisis, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación de presentar el

informe respectivo; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que los precandidatos referidos aun cuando incumplieron con su obligación solidaria, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

En este orden de ideas, al advertirse que posterior a su incumplimiento que por medio del requerimiento de la autoridad quiso resarcir su obligación y que de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de precampaña de los sujetos infractores no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

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

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

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

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

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

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en 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 ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su

arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer⁴⁸, 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**

⁴⁸Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

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

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura

Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a los precandidatos señalados en el cuadro siguiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Consecutivo	Nombre	Cargo	Distrito/Municipio
1	Onassis Cacique Vázquez	Ayuntamiento	Axochiapan
2	Joaquín Rivera Madariaga	Ayuntamiento	Ayala
3	Jorge Miguel Dada Guerrero	Ayuntamiento	Cuernavaca
4	Israel Andrade Zavala	Ayuntamiento	Jonacatepec
5	Juan Carlos Seiki Hiramoto Santoyo	Ayuntamiento	Temixco
6	Herber Gutiérrez Aguilar	Ayuntamiento	Tetela del Volcán
7	Gabriel Morena Bruno	Ayuntamiento	Tlaltizapan
8	Enrique Carlos Esnaurrizar Lavalle	Ayuntamiento	Yautepec
9	José Gabriel Martínez Ramos	Ayuntamiento	Yecapixtla

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.

La autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los informes de precampaña deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, así, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Así, se analizarán en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Movimiento Ciudadano omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** previo **requerimiento** de la autoridad los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña del precandidato en el estado 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 político infractor 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 beneficio o 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 omitir presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido 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 certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la **conclusión 2** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no entender los requerimientos de información de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;

(...)”

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

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

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

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los

requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del quince de febrero de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

En este aspecto 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 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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 2** es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

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 y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido Movimiento Ciudadano cometió múltiples irregularidades que se traducen en faltas de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- 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 plural.

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 Partido Movimiento Ciudadano se califica 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 los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, 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.

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 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 Partido Movimiento Ciudadano no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivo previo **requerimientos** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, 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 infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han 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 cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la

infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 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.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2015 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$5,747,349.66 (cinco millones setecientos cuarenta y siete mil trescientos cuarenta y nueve pesos 66/100 M.N.).**

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Movimiento Ciudadano por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de febrero de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 Nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que se trató de múltiples irregularidades; es decir, se actualizó pluralidad de conductas cometidas por el partido político.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso⁴⁹.

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, 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 Movimiento Ciudadano 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, 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 como, la graduación de la sanción 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 las normas violadas así

⁴⁹ 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.

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, la ausencia de dolo y reincidencia el conocimiento de la conducta de **omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales], la pluralidad 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 Movimiento Ciudadano en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos**, 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 46.66% (cuarenta y seis punto sesenta y seis por ciento), respecto del 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de ayuntamientos, con la finalidad de contener en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, lo cual asciende a un total de **\$73,939.26 (ochenta setenta y tres mil novecientos treinta y nueve pesos 26/100 M.N.)**.

ID	Nombre	Municipio	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC PRI ⁵⁰ (B)	MULTA (A,B)
1	Onassis Cacique Vázquez	Axochiapan	\$63,047.88	\$6,304.78	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	46.66%	\$2,942.06
2	Joaquín Rivera Madariaga	Ayala	\$143,769.02	\$14,376.90	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	46.66%	\$6,708.81
3	Jorge Miguel Dada Guerrero	Cuernavaca	\$741,035.99	\$74,103.59	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	46.66%	\$34,579.57
4	Israel Andrade Zavala	Jonacatepec	\$47,280.00	\$4,728.00	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	46.66%	\$2,206.27
5	Juan Carlos Seiki Hiramoto Santoyo	Temixco	\$194,821.97	\$19,482.19	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	46.66%	\$9,091.14

⁵⁰ Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Morelos, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

ID	Nombre	Municipio	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	$\frac{\text{Porcentaje de MC}}{\text{PRI}^{50}}$ (B)	MULTA (A,B)
6	Herber Gutiérrez Aguilar	Tetela del Volcán	\$47,280.00	\$4,728.00	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	46.66%	\$2,206.27
7	Gabriel Morena Bruno	Tlaltizapan	\$91,446.61	\$9,144.66	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	46.66%	\$4,267.25
8	Enrique Carlos Esnaurrizar Lavalle	Yautepec	\$177,219.62	\$17,721.96	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	46.66%	\$8,269.75
9	José Gabriel Martínez Ramos	Yecapixtla	\$78,607.73	\$7,860.77	\$12,316,499.16	\$5,747,349.66	46.66%	\$3,668.14
TOTAL								\$73,939.26

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1054 (mil cincuenta y cuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$73,885.40⁵¹ (setenta y tres mil ochocientos ochenta y cinco pesos 40/100 M.N.).⁵²**

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 siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización: **5**

INGRESOS

Aportaciones de los Precandidatos

⁵¹ Cabe señalar que para determinar la sanción correspondiente, se consideraron más de dos decimales para calcular el total de la misma.

⁵² Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

Especie

Conclusión 5

“5. Movimiento Ciudadano omitió comprobar aportaciones por \$7,888.00.”

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

De la revisión a los registros de las operaciones semanales adjuntos al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que Movimiento Ciudadano registró ingresos en el apartado “Aportaciones del Precandidato” en Especie; sin embargo, el partido omitió presentar parte de la documentación soporte correspondiente. Los casos en comento se detalla a continuación:

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE
Ayuntamiento	Ayala	Agustín Placido Rendón	7,888.00	* Recibo de Aportación. * Contrato de Donación. * Credencial de elector del donante.
TOTAL			\$7,888.00	

En consecuencia, se solicitó a Movimiento Ciudadano la documentación soporte que acreditara el registro de los ingresos materia de esta observación, consistente en recibos de aportaciones y control de folios CF-RM-CI debidamente requisitados, contrato de donación, formato de origen de los recursos aplicados a precampaña, cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios por cada una de las aportaciones realizadas, copia fotostática de la identificación oficial del aportante y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos; 26, numeral 1 inciso a); 47, numeral 1, inciso a), fracciones II y III; 74; 96, numeral 1; 105; 107, numerales 1 y 3; 241 numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4354/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por Movimiento Ciudadano el mismo día.

Mediante escrito sin número de fecha 19 de marzo de 2015, Movimiento Ciudadano manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) envió (sic) a usted información soporte de los precandidatos a Presidentes Municipales que se señala que existió omisión parcial en su envió (sic) mediante el sistema respectivo, identificado en documentales anexos y archivo magnético (...)”

De la revisión y el análisis a la documentación presentada por Movimiento Ciudadano se determinó lo siguiente:

En relación al precandidato señalado con (b) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, la respuesta de Movimiento Ciudadano se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó recibo de aportación, contrato de donación y credencial de elector del donante, razón, por la que las aportaciones no se consideran comprobadas; por tal razón la observación quedó no subsanada por \$7,888.00.

En consecuencia, al no presentar documentación soporte que compruebe las aportaciones registradas, Movimiento Ciudadano incumplió con lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados.

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 sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 5 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Movimiento Ciudadano, omitió comprobar el ingreso de una aportación durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido consistente en haber incumplido con su obligación de comprobar ingresos durante la precampaña en el estado de Morelos para Ayuntamiento correspondiente al marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, incumpliendo con lo dispuesto en el 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El partido político infractor no comprobó un ingreso en especie por \$7,888.00, de ahí que el partido contravino lo dispuesto por el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió del estudio a través de la revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó 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 sujeto

obligado 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, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de comprobar el gasto realizado por reconocimientos al personal del partido ante la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación comprobatoria de los ingresos obtenidos a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

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 en el uso de los recursos como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido vulneró 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 en la conclusión **5** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 96

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

(...)”

El numeral primero del ordenamiento en comento, tutela el principio de certeza en uso de los recursos que deben de prevalecer en los procesos electorales, al establecer con toda claridad que los sujetos obligados tienen las siguientes obligaciones: registrar contablemente sus ingresos, sustentarlos con documentación original, estar reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las Leyes en la materia y el Reglamento.

Ahora bien, dicho precepto legal, regula diversas obligaciones por parte de los sujetos obligados; sin embargo, por lo que respecta a la norma vulnerada en el presente apartado, es de señalarse que el partido deberá presentar la documentación comprobatoria que acredite que el ingreso recibido posee un destino acorde con los actos de precampaña del partido político, esto con la finalidad de inhibir conductas ilícitas y contar con la transparencia del origen de los recursos utilizados para las actividades de los entes políticos

En este tenor, es que se establece la obligación de los sujetos obligados a presentar de manera clara y veraz la documentación, lo cual permite que exista un control de los ingresos recibidos por el ente obligado. Dicho de otra manera, con la presentación de la documentación reconoce el beneficio obtenido y permite un estudio del mismo para verificar que no existe ilicitud en el objeto, motivo o fin del mismo.

Por lo que respecta a la conducta que se estudia, se debe señalar que si bien, puede asimilarse con un ingreso no reportado, la diferencia principal radica en que del ingreso no comprobado, la autoridad electoral tiene conocimiento, pues fue reportado ante la autoridad fiscalizadora, pero no se comprobó dicho ingreso recibido en su totalidad o el sujeto obligado no presentó la información soporte que permitiera considerar esa información como válida, pues, no se cuenta con elementos que permitan determinar o validar; por tal motivo, es que la conducta aquí estudiaba vulneró el principio de certeza en el uso de los recursos.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma, al señalar como obligación de los sujetos obligados el rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de tal manera que se tenga acreditado lo reportado; es inhibir conductas ilícitas y garantizar que la actividad de los entes obligados se desempeñe en estricto apego a los cauces legales.

En ese entendido, de acuerdo a lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello,

establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas infractoras que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraría el Estado de Derecho.

En ese entendido, el Partido Movimiento Ciudadano incumplió con su obligación de comprobar ingresos recibidos a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos; obligación que emana del Reglamento de Fiscalización, el cual tutela la certeza en el uso de los recursos públicos de los sujetos obligados, mismo que tiende a evitar que por la omisión de comprobar los gastos realizados, se presenten conductas que vayan en contra de los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral.

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 se dio a los recursos durante la Precampaña en comento por el partido político, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no se pasa por alto que la comprobación de los gastos realizados por el citado partido trae aparejada la omisión por parte del mismo, respecto a la identificación de los ingresos. Así, es que los ingresos no comprobados son un incumplimiento directo del partido al deber de certeza del uso y aplicación de los recursos al que se encuentra sujeto.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de del principio de certeza en el uso de los recursos de los sujetos obligados protegido por la Constitución.

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 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 reprobado 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 **5** es garantizar la certeza en el uso de los recursos, principio que debe imperar en la conducta de los partidos políticos en el manejo de sus recursos durante la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

En ese entendido, 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 cumplir con su obligación de comprobar los ingresos recibidos durante el periodo fiscalizado.

Así es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en la omisión de no comprobar el ingreso recibido, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza en la rendición de los recursos recibidos por el Partido Movimiento Ciudadano.

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 Partido Movimiento Ciudadano cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al 456, numeral 1, inciso a) 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:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no presentar la documentación comprobatoria que acredite los gastos realizados; y por tanto, no se comprobó la erogación y el destino de los recursos.
- 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 el uso y destino de los recursos.
- 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 Partido Movimiento Ciudadano se califica 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 el uso de los recursos del partido, toda vez que el Partido Movimiento Ciudadano omitió presentar ante la autoridad fiscalizadora, la documentación comprobatoria de los ingresos recibidos a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, 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.

En ese contexto, el Partido Movimiento Ciudadano 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 Partido Movimiento Ciudadano no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte de los ingresos que recibió durante el 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 en el uso 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 presentar aquella documentación soporte que justificara ingresos recibidos durante la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el uso de los recursos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.

Del análisis de la irregularidad cometida por el Partido Movimiento Ciudadano que nos ocupa, se desprende que la conducta que aquí se ha analizado no fue reiterada ni sistemática.

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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, de los archivos de la autoridad electoral se advierte que el Partido Movimiento Ciudadano no tiene un saldos pendientes por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II 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.

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.

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 sujetos obligados, 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 5

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que omitió presentar la documentación soporte de los ingresos recibidos durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomo en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político en comento, consistió en no presentar la documentación soporte que permitiera comprobar los ingresos recibidos, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; así como, que la comisión de la falta, derivó de la revisión al Informe de Precampaña presentado por el Partido Movimiento Ciudadano en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.
- 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, aquella que fue vulnerada en la irregularidad en estudio (artículo 96,

numeral 1 del Reglamento de Fiscalización), así como el oficio de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

- Que el partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$7,888.00 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el partido político.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esta conducta se violó lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 presente procedimiento.

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 caso⁵³.

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, 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 Movimiento Ciudadano 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, 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 como, 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 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, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo el conocimiento de la conducta de omitir comprobar el ingreso, al no presentar la documentación comprobatoria de los gastos realizados a lo largo de la

⁵³ *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.

Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, y las normas infringidas (artículo 96, 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 inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Movimiento Ciudadano en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$7,888.00 (siete mil ochocientos ochenta y ocho pesos 00/100 M.N.)

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II en una multa equivalente a **112 (ciento doce) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$7851.20 (siete mil ochocientos cincuenta y un pesos 20/100 M.N.).**⁵⁴

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

c) 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, las cuales se presentarán por ejes temáticos para mayor referencia.

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

⁵⁴ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los partidos políticos no representan un indebido manejo de recursos.⁵⁵

Por otro lado, el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los partidos políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión de los Informes de Precampaña respectivos, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado⁵⁶ presenta el desarrollo de la revisión de los informes de precampaña en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el partido político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Señalado lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad.

⁵⁵ 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.

⁵⁶ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que "*Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...*".

I. EJES TEMÁTICOS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

EGRESOS

Gastos de Propaganda

Conclusión 7

“7. MC omitió proporcionar los permisos de autorización para la colocación de mantas y las muestras por \$5,649.20.”

En consecuencia, al omitir proporcionar los permisos de autorización, para la colocación de las mantas y las muestras por \$5,649.20, el Partido Movimiento Ciudadano incumplió con lo dispuesto en el artículo 210 del Reglamento de Fiscalización.

EGRESOS

Gastos de Propaganda

Conclusión 8

“8. MC omitió proporcionar relación que detallara la ubicación y las medidas exactas de las bardas y las muestras por \$42,975.70.”

En consecuencia, al omitir proporcionar relación que detallara la ubicación y las medidas exactas de las bardas, así como las muestras correspondientes, por \$42,975.70, el Partido Movimiento Ciudadano incumplió con lo dispuesto en el artículo 216 del Reglamento de Fiscalización.

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, c), fracción II 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 el oficio siguiente: que a continuación se señala:

Núm. de Oficio	Fecha
INE/UTF/DA-L/4354/2015	12 de marzo de 2015

En este contexto, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, 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 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 transcritas con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el partido político 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.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en los artículos **210** y **216** del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de las circunstancias específicas de cada caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución

II. 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.

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.

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

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>“7. MC omitió proporcionar los permisos de autorización para la colocación de mantas y las muestras por \$5,649.20.”</i>	Omisión
<i>“8. MC omitió proporcionar relación que detallara la ubicación y las medidas exactas de las bardas y las muestras por \$42,975.70.”</i>	Omisión

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 citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo las violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron en el procedimiento de revisión de los Informes de Precandidatos de los Partidos Políticos, correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de Morelos.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en las precampañas del partido político infractor en el estado 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 político 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, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido⁵⁷.

En las conclusiones 7 y 8 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 210.

Mantas

1. Para efecto de las mantas cuyas dimensiones aproximadas sean inferiores a doce metros cuadrados colocadas en un inmueble particular, deberán presentar el permiso de autorización para la colocación, anexando la copia de credencial de elector, o de otra identificación oficial vigente, de quien otorga el permiso.”

“Artículo 216.

Mantas

Bardas

⁵⁷ 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.”*

- 1. Los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, llevarán una relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de las bardas utilizadas en cada campaña para la pinta de propaganda electoral, la descripción de los costos, el detalle de los materiales y mano de obra utilizados, la identificación del candidato, y la fórmula o campaña beneficiada con este tipo de propaganda, debiendo cumplir, en su caso, con lo dispuesto en el Reglamento respecto de los criterios de prorrateo. Dicha relación deberá conservarse anexa a las pólizas y documentación soporte correspondiente.*
- 2. Deberán conservar y presentar fotografías de la publicidad utilizada en bardas, indicando su ubicación exacta.”*

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 la fusión 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 Partidos Políticos utilizan como parte de su financiamiento.

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

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, 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 partido efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus 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 partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dichas normas ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, 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 una 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 partidos políticos.

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

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

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña del Partido Movimiento Ciudadano, en el marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

Al respecto, 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 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, señala que 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 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.

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas 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 partido 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 Partido Político Nacional, 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 partido en el informe presentado.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El partido político materia de análisis cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una diversidad de faltas, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

- Se trata de faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

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 se califican como **LEVES**.

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.

En ese contexto, el partido 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

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 partido 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 Técnica 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 partidos 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 partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión a los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos al cargo de Ayuntamientos de los Partidos Políticos, correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de Morelos del Partido Movimiento Ciudadano, se advierte que el partido 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 partido utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido 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 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 han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el partido político, 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 de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el Partido Político Nacional no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo pluralidad de conductas cometidas por el partido político.

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

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

cometidas, cuando el mismo sea determinable. Para lo cual debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

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

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

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los partidos políticos conforme a lo señalado en la normativa electoral.

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; 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.”

Así pues, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que la sanción contenida 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 partido 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 partido 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, 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 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 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 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, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **20 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$1,402.00 (mil cuatrocientos dos pesos 00/100 M.N.)**

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2015 un total de **\$5,747,349.66 (cinco millones setecientos cuarenta y siete mil trescientos cuarenta y nueve pesos 66/100 M.N.)**, como consta en el acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** aprobado por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al partido político por el Organismo Público Local respectivo, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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

16.2.3. PARTIDO NUEVA ALIANZA

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 de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, 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 realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Nueva Alianza, es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria atribuible al precandidato y al partido político.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace al precandidato; ahora bien, respecto de la conducta del partido político de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

INGRESOS

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 1 “Informe de Precampaña” en tiempo de un precandidato al cargo de Ayuntamiento, sin que mediara requerimiento de la autoridad.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a los “Informes de Precampaña” correspondiente a los precandidatos al cargo de Ayuntamiento, se observó que el Partido Nueva Alianza reportó un informe en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” fuera de los plazos establecidos en la ley. A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	MUNICIPIO	PRECANDIDATO	ACUSE		
			NOMBRE DEL ARCHIVO	FECHA DE PRESENTACIÓN	HORA DE PERESNTACIÓN
Ayuntamiento	Tepalcingo	José Antonio Barreto Rodríguez	7-17-2-1-2150226145344.xlsm	26-febrero-2015	14:53 Hrs

Convino señalar que el periodo de precampaña para el cargo a Ayuntamiento comprendió del diecisiete de enero al quince de febrero de dos mil quince, tal y como consta en el el acuerdo IMPEPAC/CEE/013/2014, mediante el cual el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, aprobó el plazo para que los partidos políticos celebren sus precampañas, en ese sentido los informes de precampaña se debieron presentar diez días posteriores, esto es, el veinticinco de febrero de dos mil quince.

En consecuencia, se solicitó a Nueva Alianza presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización en relación con el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4355/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por el Partido Nueva Alianza el mismo día.

Mediante escrito núm. CDE/CF/034/2015 de fecha 18 de marzo de 2015, Nueva Alianza manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) La causa por la que no se presentó informe dentro de los plazos establecidos respecto del C. José Antonio Barreto Rodríguez, sobre el particular es menester señalar que el que fuera precandidato no presentó documentación alguna respecto de los gastos que realizó ni tampoco firmó el informe final de la precampaña, toda vez que dicha persona jamás realizó acto alguno de precampaña, en consecuencia no generó gastos que comprobar, (...).”

La respuesta del Partido Nueva Alianza se consideró insatisfactoria, toda vez que la fecha límite para la entrega del citado informe de precampaña concluyó el 25 de febrero del año en curso de conformidad con lo establecido en la Acuerdo número IMPEPAC/CEE/013/2014, mediante el cual el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, aprobó el plazo para que los partidos políticos celebren sus precampañas, en este sentido el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de las precampaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación del “Informe de Precampaña” del precandidato citado en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar un “Informe de Precampaña” en tiempo para el cargo de Ayuntamiento, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la omisión de presentar en tiempo el

informe de precampaña respectivo; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

De la falta descrita, la autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña, lo cual se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo de forma espontánea sin requerimiento de autoridad; en relación al informe de aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Morelos.

En consideración a las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los precandidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral

-registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

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

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de la Ley General de Partidos Políticos de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria - Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos especifica que *“los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. **Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.**”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar en tiempo informes de precampaña de forma espontánea sin requerimiento de autoridad, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de los precandidatos en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada

uno de los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.

- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis. Lo anterior, de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos; los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña.

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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la

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

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

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Morelos.

En este orden de ideas, los topes de gastos de precampaña para los cargos de Ayuntamientos en la entidad referida, se realizaron por Municipio, en los siguientes términos:

TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
1	Amacuzac	\$47,280.00
2	Atlatlahucan	\$47,280.00
3	Axochiapan	\$63,047.88
4	Ayala	\$143,769.02
5	Coatlán del Río	\$47,280.00
6	Cuautla	\$332,633.71
7	Cuernavaca	\$741,035.99
8	Emiliano Zapata	\$129,289.52
9	Huitzilac	\$47,280.00
10	Jantetelco	\$47,280.00

TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
11	Jiutepec	\$371,793.37
12	Jojutla	\$114,476.70
13	Jonacatepec	\$47,280.00
14	Mazatepec	\$47,280.00
15	Miacatlán	\$47,989.20
16	Ocuituco	\$47,280.00
17	Puente de Ixtla	\$113,427.08
18	Temixco	\$194,821.97
19	Tepalcingo	\$48,861.52
20	Tepoztlán	\$64,790.15
21	Tetecala	\$47,280.00
22	Tetela del Volcán	\$47,280.00
23	Tlalnepantla	\$47,280.00
24	Tlaltizapan	\$91,446.61
25	Tlaquiltenango	\$62,033.72
26	Tlayacapan	\$47,280.00
27	Totolapan	\$47,280.00
28	Xochitepec	\$106,408.37
29	Yautepec	\$177,219.62
30	Yecapixtla	\$78,607.73
31	Zacatepec	\$73,047.60
32	Zacualpan	\$47,280.00
33	Temoac	\$47,280.00

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollarán en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político

A continuación se desarrolla cada apartado:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

De lo anterior se desprende que el precandidato antes mencionado omitió presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo de forma espontánea sin requerimiento de autoridad.

Visto lo anterior, de la conducta descrita se advierte un ánimo de cumplimentar de forma espontánea su obligación de presentar el informe; no obstante se haya actualizado la vulneración a la norma al haber concluido el plazo para su presentación, esto es, el sujeto infractor posterior al vencimiento del plazo y sin que mediara un requerimiento de autoridad.

En este orden de ideas, no se advierten elementos de certeza que permitan a esta autoridad determinar que los entes infractores tuvieran como intención obstaculizar el desarrollo de las facultades de comprobación y fiscalización de la autoridad electoral; no obstante, la presentación espontánea no exime a los sujetos obligados del cumplimiento de la obligación de presentar el informe en el tiempo establecido y consecuentemente al actualizarse una irregularidad, hacer frente a las responsabilidades imputables a éste.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de dar cabal cumplimiento en tiempo a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, misma que se actualizó al concluir el plazo para la presentación del informe de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado Morelos.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del precandidato antes mencionados no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

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

Visto lo anterior, se desprende que el precandidato materia de análisis, aun cuando incumplió con su obligación solidaria, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se

traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

En este orden de ideas, al advertirse que posterior a su incumplimiento de forma espontánea quiso resarcir su omisión y que de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de precampaña de los sujetos infractores no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hacer freten a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

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

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

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

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

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

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en 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 ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a

considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer⁵⁸, 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**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

⁵⁸Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al precandidato antes mencionado, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.

La autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los informes de precampaña deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, así, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Así, se analizarán en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Nueva Alianza omitió presentar en tiempo 1 informe de precampaña respectivos de forma espontanea sin requerimiento de autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado en tiempo de forma espontánea sin requerimiento de autoridad los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Morelos, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos de forma espontánea sin requerimiento de autoridad. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del período legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015 en el Estado de Morelos.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos al cargo de Ayuntamiento 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 político infractor 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 beneficio o 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 omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos de forma espontánea sin requerimiento de autoridad.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido 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 certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la **conclusión 2** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

(...)

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)

*d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;
(...)"*

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

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

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

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

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad

fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del veinticinco de febrero de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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 las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 2** es garantizar 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 partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de presentar en **tiempo** el informe de precampaña respectivo de forma espontánea sin requerimiento de autoridad.

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 y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido Nueva Alianza cometió más de una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 omitió presentar en tiempo diversos informes de precampaña de forma espontánea sin requerimiento de autoridad.
- 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 Partido Nueva Alianza se califica 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 los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor omitió presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo de forma espontánea sin requerimiento de autoridad, 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.

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 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 Partido Nueva Alianza no cumpla con su obligación de presentar en tiempo informes de precampaña de forma espontánea sin requerimiento de autoridad.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, 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 infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han 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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2015 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$3;477,339.02 (tres**

millones cuatrocientos setenta y siete mil trescientos treinta y nueve 02/100 M.N.).

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Nueva Alianza por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Local Electoral, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 Nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que se trató de más de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el partido político.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el

infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso⁵⁹.

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, 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 Nueva Alianza 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, 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 como, 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 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 presentar en tiempo 1 informe de precampaña de forma espontánea sin requerimiento de autoridad** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de

⁵⁹ 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.

Instituciones y Procedimientos Electorales], la pluralidad 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 Nueva Alianza debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo informes de precampaña** 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 28.23% (veintiocho punto veintitrés por ciento), respecto del 5% (cinco por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de ayuntamientos, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, lo cual asciende a un total de **\$689.76 (seiscientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.)**.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

ID	Nombre	Municipio	Tope de Gastos de Precampaña	5% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del NUAL	Porcentaje de NUAL respecto del PRI ⁶⁰ (B)	MULTA (A,B)
1	José Antonio Barreto Rodríguez	Tepalcingo	\$48,861.52	\$2,443.07	\$12,316,499.16	\$3,477,339.02	28.23%	\$689.76
TOTAL								\$689.76

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **9 (nueve) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma**

⁶⁰ Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Morelos, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

que asciende a la cantidad de \$630.90⁶¹ (seiscientos treinta pesos 90/100 M.N.)⁶².

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.

16.2.4. PARTIDO MORENA

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 de los Informes de Precampaña del partido político aludido al cargo de Diputados Locales correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, 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 la irregularidad en la que incurrió el Partido MORENA, es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria atribuible a los precandidatos y al partido político.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace a los

⁶¹ Cabe señalar que para determinar la sanción correspondiente, se consideraron más de dos decimales para calcular el total de la misma.

⁶² Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

precandidatos; ahora bien, respecto de la conducta del partido político de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

INGRESOS

Verificación Documental

Informes de Precampaña.

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 4 “Informes de Precampaña” en tiempo de precandidatos al cargo de Ayuntamiento, previo requerimiento de la autoridad.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Al comparar los registros almacenados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informes de Precampaña”, se observó que Partido MORENA registró a cuatro precandidatos de los cuales no se localizó el Informe de Precampaña (plantilla 2). A continuación se detallan los casos en comento:

CARGO	MUNICIPIO	PRECANDIDATO
Ayuntamiento	Cuautla	Rodrigo Luis Arredondo López
Ayuntamiento	Cuautla	Cesar Salazar Zamora
Ayuntamiento	Cuautla	Federico García Pérez
Ayuntamiento	Cuautla	Marcelino Espinoza Gómez

En consecuencia, se solicitó a Partido MORENA presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s); 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, inciso g) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4356/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por Partido MORENA el mismo día.

Mediante escrito núm. OF-MORENA-SF/042/2015 de fecha 19 de marzo de 2015, Partido MORENA manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) sobre el particular y a fin de subsanar la observación se anexa el acuse de recibo correspondiente de los Informes entregados a través de la aplicación informática, adicionado de documento explicativo que señala que dichos precandidatos no recibieron ingresos ni realizaron gastos. ANEXO C, (...)”

La respuesta de Partido MORENA se consideró insatisfactoria, toda vez que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 25 de febrero del año en curso de conformidad con lo establecido en la Acuerdo número IMPEPAC/CEE/013/2014, mediante el cual el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, aprobó el plazo para que los partidos políticos celebren sus precampañas, en este sentido el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de las precampaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación del “Informe de Precampaña” del precandidato citado en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar cuatro “Informes de Precampaña” en tiempo para el cargo de Ayuntamiento, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

De la revisión a la documentación presentada por el partido, se constató que presentó los informes en el formato IPR-S-D; sin embargo, se entregaron de forma extemporánea, toda vez fue como respuesta al oficio de errores y omisiones y no

en la fecha de presentación de los informes de precampaña; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Cabe señalar que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 15 de febrero del año en curso, en este sentido, el artículo 79, numeral 1, fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la campaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos citados, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 4 “Informes de Precampaña, para el cargo de Ayuntamientos, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

De la falta descrita, la autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se

vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña, lo cual se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones; en relación a los informes de aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

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

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

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*” de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II especifica que “*los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.*”

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis. Lo anterior, de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a),

fracción II los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña

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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición

de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, los topes máximos de gastos de precampaña para los cargos de Ayuntamiento en la entidad referida, para la organización de sus procesos internos, dentro del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015, fueron aprobados en sesión extraordinaria del 03 de octubre de 2014 por el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/001/2014, como se describe a continuación:

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
1	Amacuzac	\$47,280.00
2	Atlatlahucan	\$47,280.00
3	Axochiapan	\$63,047.88
4	Ayala	\$143,769.02
5	Coatlán del Río	\$47,280.00
6	Cautla	\$332,633.71
7	Cuernavaca	\$741,035.99
8	Emiliano Zapata	\$129,289.52
9	Huitzilac	\$47,280.00
10	Jantetelco	\$47,280.00
11	Jiutepec	\$371,793.37
12	Jojutla	\$114,476.70
13	Jonacatepec	\$47,280.00
14	Mazatepec	\$47,280.00
15	Miacatlán	\$47,989.20
16	Ocuituco	\$47,280.00
17	Puente de Ixtla	\$113,427.08
18	Temixco	\$194,821.97

TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
19	Tepalcingo	\$48,861.52
20	Tepoztlán	\$64,790.15
21	Tetecala	\$47,280.00
22	Tetela del Volcán	\$47,280.00
23	Tlalnepantla	\$47,280.00
24	Tlaltizapan	\$91,446.61
25	Tlaquiltenango	\$62,033.72
26	Tlayacapan	\$47,280.00
27	Totolapan	\$47,280.00
28	Xochitepec	\$106,408.37
29	Yautepec	\$177,219.62
30	Yecapixtla	\$78,607.73
31	Zacatepec	\$73,047.60
32	Zacualpan	\$47,280.00
33	Temoac	\$47,280.00
TOTAL		\$3,663,899.76

En este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para el cargo de Ayuntamientos en la entidad referida asciende a \$3,663,899.76 (tres millones seiscientos sesenta y tres mil ochocientos noventa y nueve pesos 76/100 M.N.).

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político

A continuación se desarrolla cada apartado:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

De lo anterior se desprende que los precandidatos referidos en el siguiente cuadro, omitieron presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad.

Consecutivo	Nombre	Cargo	Distrito/Municipio
1	Rodrigo Luis Arredondo López	Ayuntamiento	Cuautla
2	Cesar Salazar Zamora	Ayuntamiento	Cuautla
3	Federico García Pérez	Ayuntamiento	Cuautla
4	Marcelino Espinoza Gómez	Ayuntamiento	Cuautla

Visto lo anterior, la autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación y verificación en materia de fiscalización, en atención a los plazos establecidos para ello, mediante oficio de errores y omisiones observó al partido político la omisión en la presentación de los informes de precampaña respectivos.

Consecuente con el oficio de la autoridad, el partido presentó los informes correspondientes; en este orden de ideas se advierte que la conducta del ente infractor se realizó hasta el requerimiento de la autoridad y no de forma espontánea antes del vencimiento de los plazos con los que cuenta la autoridad para la revisión, situación que implica una afectación a los plazos establecidos para el ejercicio de fiscalización, los cuales son fatales y afectan el principio de expedites.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de dar cabal cumplimiento en tiempo a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, misma que se actualizó al concluir el plazo para la presentación del informe de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de los precandidatos materia de análisis, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

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

Visto lo anterior, se desprende que los precandidatos referidos aun cuando incumplieron con su obligación solidaria, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

En este orden de ideas, al advertirse que posterior a su incumplimiento que por medio del requerimiento de la autoridad quiso resarcir su obligación y que de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de precampaña de los sujetos infractores no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

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

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

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

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y,

finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

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

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en 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 ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría

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

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer⁶³, 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**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

*"Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

⁶³Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

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

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a los precandidatos señalados en el cuadro siguiente es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Consecutivo	Nombre	Cargo	Distrito/Municipio
1	Rodrigo Luis Arredondo López	Ayuntamiento	Cuautla
2	Cesar Salazar Zamora	Ayuntamiento	Cuautla
3	Federico García Pérez	Ayuntamiento	Cuautla
4	Marcelino Espinoza Gómez	Ayuntamiento	Cuautla

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.

La autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los informes de precampaña deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, así, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Así, se analizarán en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe

hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el MORENA omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** previo **requerimiento** de la autoridad los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña del precandidato en el estado 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 político infractor 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 beneficio o 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 omitir presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido 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 certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la **conclusión 2** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no entender los requerimientos de información de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;

(...)"

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

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

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

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

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad

fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del quince de febrero de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

En este aspecto 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 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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 2** es garantizar 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 partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

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 y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido MORENA cometió múltiples irregularidades que se traducen en faltas de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- 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 plural.

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 Partido MORENA se califica 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 los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, 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.

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 las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que Partido MORENA no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivo previo **requerimientos** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, 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 infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han 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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2015 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$1,240,958.34 (un millón doscientos cuarenta mil novecientos cincuenta y ocho pesos 34/100 M.N.)**.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido MORENA por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de febrero de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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.

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 Nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que se trató de múltiples irregularidades; es decir, se actualizó pluralidad de conductas cometidas por el partido político.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso⁶⁴.

⁶⁴ 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.

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, 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 MORENA 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, 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 como, la graduación de la sanción 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 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, la ausencia de dolo y reincidencia el conocimiento de la conducta de **omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales], la pluralidad 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 MORENA en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos**, 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 10.08 (diez punto cero ocho por ciento), respecto del 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de ayuntamientos, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, lo cual asciende a un total de **\$29,865.48 (veintinueve mil ochocientos sesenta y cinco pesos 48/100 M.N.)**.

ID	Nombre	Municipio	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MORENA	Porcentaje de MORENA respecto del PRI ⁶⁵ (B)	MULTA (A,B)
1	Rodrigo Luis Arredondo López	Cuautla	\$741,035.99	\$74,103.59	\$12,316,499.16	\$1,240,958.34	10.08%	\$7,466.37
2	Cesar Salazar Zamora	Cuautla	\$741,035.99	\$74,103.59	\$12,316,499.16	\$1,240,958.34	10.08%	\$7,466.37
3	Federico García Pérez	Cuautla	\$741,035.99	\$74,103.59	\$12,316,499.16	\$1,240,958.34	10.08%	\$7,466.37
4	Marcelino Espinoza Gómez	Cuautla	\$741,035.99	\$74,103.59	\$12,316,499.16	\$1,240,958.34	10.08%	\$7,466.37
TOTAL								\$29,865.48

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido MORENA, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **426 (cuatrocientos veintiséis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince,**

⁶⁵ Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Morelos, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

misma que asciende a la cantidad de \$29,862.60⁶⁶ (veintinueve mil ochocientos sesenta y dos pesos 60/100 M.N.).⁶⁷

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 establece la siguiente conclusión sancionatoria infractora del artículo 207, numeral 1 en relación al artículo 195 del Reglamento de Fiscalización

EGRESOS

Gastos de Propaganda

Conclusión 6

“6. El partido recibió aportaciones en especie de un militante consistente en 13 anuncios espectaculares, los cuales debieron ser contratados por el partido MORENA por un monto de \$205,000.00.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a la Información registrada en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”, se observó que el partido MORENA registró egresos por concepto de gastos de propaganda de cinco precandidatos; sin embargo omitió presentar el “Registro de Operaciones Semanal” (plantilla 1), así como su respectivo soporte documental. A continuación se detalla el caso en comento:

⁶⁶ Cabe señalar que para determinar la sanción correspondiente, se consideraron más de dos decimales para calcular el total de la misma.

⁶⁷ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIATO	IMPORTE	REFERENCIA
Ayuntamiento	Cuernavaca	Raúl Irigorri Montoya	\$205,000.00	(b)
			94,380.59	(a)
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Gualberto Félix Guerrero Blancas	77,489.20	(a)
Ayuntamiento	Jantetelco	José Guadalupe Ambrosio Gachuz	14,400.00	(a)
Ayuntamiento	Tlaltizapan	Margarita Albear Gutiérrez	3,480.00	(a)
Ayuntamiento	Yautepec	Sergio Mujica Barreto	928.00	(a)
TOTAL			\$395,677.79	

En consecuencia, se solicitó al partido MORENA presentar la documentación soporte que acredite el registro de los egresos materia de esta observación, consistente en comprobante del gasto, las muestras, permisos, resumen de la información y relaciones detalladas de la publicidad de conformidad al tipo de gasto y a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 63, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos; 46, 126, numeral 1; 127, numeral 1; 143, 207, 208, 209, 210, 211, 214, 215, 216, 241, numeral 1, incisos h) e i); 296, numeral 1 y 364, numeral 1, incisos d) y e), del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4356/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por el partido MORENA el mismo día.

Mediante escrito núm. OF-MORENA-SF/042/2015 de fecha 19 de marzo de 2015, MORENA manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) se remite en obvio de repeticiones a lo manifestado en la aclaración al punto 2 del presente documento, respecto de los retrasos en el desarrollo de la aplicación informática que permitiera oportunamente a los partidos políticos recibir el acceso y la capacitación para la entrega de los informes de precampaña.(...)”

Del análisis a la documentación y aclaraciones presentadas se determinó lo siguiente:

Por lo que respecta a los gastos señalados con (a) en la columna de “Referencia” del cuadro que antecede, la respuesta del partido MORENA se consideró satisfactoria, toda vez que presentó, comprobante del gasto, contrato de donación

y muestras; razón por la cual, la observación quedó subsanada por este punto por \$190,677.79.

Por lo que se refiere al a los gastos señalados con (b) en la columna de "Referencia" del cuadro que antecede, MORENA presentó, 4 facturas, relación de espectaculares, muestras, copia fotostática de la identificación del aportante y el formato de origen de los recursos, así mismo, proporcionó cuatro contratos de donación que ampara la renta de colocación de 13 espectaculares; sin embargo, omitió presentar las hojas membretadas proporcionadas por el proveedor;

En este contexto es importante mencionar que el partido político tiene la obligación de presentar a la autoridad las hojas membretadas proporcionadas por el proveedor o prestador de servicio como un elemento adicional a la verificación de las operaciones que realiza dicho instituto político de conformidad con el artículo 207, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización.

No obstante lo anterior, del análisis a la documentación presentada se advierte el pago y contratación de 13 espectaculares que beneficiaron al precandidato sujeto de revisión, realizados por militantes del partido, en este contexto es importante señalar que de conformidad con lo señalado en el artículo 207, numeral 1, inciso a), solo los partidos, coaliciones y candidatos independientes podrán contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares, panorámicos o carteleros con los proveedores o prestadores de servicios; por lo tanto, toda vez que los anuncios espectaculares y sus mantas; correspondieron a aportaciones en especie y no fueron contratados por el partido, la observación se consideró no subsanada en cuanto a este punto, por \$205,000.00

En consecuencia, al haber recibo aportaciones en especie por un militante, consistente en 13 anuncios espectaculares, los cuales debieron ser contratados por el partido político por un monto de \$205,000.00, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 207, numeral 1, inciso a) en relación al 195 del Reglamento de fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III) de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o

rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera directamente lo establecido en el artículo 207, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan, como es, que se tiene certeza del origen de la aportación –militante-; que los montos de las aportaciones son inferiores al mínimo establecido por el Reglamento de Fiscalización y en atención a lo anterior, que este Consejo General aprobó en sesión extraordinaria celebrada el seis de marzo de dos mil quince el Acuerdo INE/CG85/2015, relativo a los avisos de contratación establecidos en el artículo 61, numeral 1, inciso f), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

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 relación con la irregularidad identificada en la conclusión 6 del Dictamen Consolidado, se identificó que, del análisis a la documentación presentada por el partido MORENA se advierte el pago y contratación de 13 espectaculares que beneficiaron a un precandidato sujeto de revisión, realizados por militantes del partido. Dicho de otra manera, el partido en comento toleró la contratación de trece anuncios espectaculares, por parte de personas no facultadas para ello, no obstante se tiene certeza del origen de la contratación, esto es, de un militante.

En el caso en estudio, la falta corresponde a una acción del partido político, por medio de la cual permitió la contratación irregular de trece espectaculares por parte de un militante quien no es una persona facultada para ello, según lo contenido expresamente en el artículo 207, numeral 1 del Reglamento antes mencionado, que establece que la contratación y pago de anuncios espectaculares debe ser realizada invariablemente por el partido político.

Lo anterior, representa en su conjunto un beneficio económico que asciende a la cantidad de \$205,000.00 (doscientos cinco mil pesos).

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

Modo: El partido MORENA violentó la normatividad electoral al permitir la contratación de trece espectaculares por parte de una persona no facultada para la misma, dichas contrataciones ascienden a un monto de \$205,000.00 (doscientos cinco mil pesos), en contravención a lo establecido expresamente en el artículo 207, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido MORENA, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Ayuntamiento, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

Lugar: la conducta se actualizó de las actividades y operaciones realizadas 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 MORENA 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.

Lo anterior, se refuerza, considerando que la autoridad tiene certeza del origen de la aportación –militante-; que los montos de las aportaciones fueron inferiores al mínimo establecido por el Reglamento de Fiscalización.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas sustantivas se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Como ya fue señalado, con la conducta detallada en la conclusión **6** el partido MORENA vulneró lo dispuesto en el artículo 207, numeral 1 en relación al 195 del Reglamento para la Fiscalización, que a la letra señala:

"Artículo 195

1. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 75, numeral 1 de la Ley de Partidos, se estimarán como gastos de precampaña los relativos a propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, operativos, de propaganda utilitaria y similares, de producción de los mensajes de radio y televisión, anuncios espectaculares, bardas, salas de cine y de internet y se deberá cumplir con los requisitos dispuestos en el presente Reglamento, respecto de los gastos de Campaña."

"Artículo 207

1. Los partidos, coaliciones y candidatos independientes, solo podrán contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares, panorámicos o carteleras para sus campañas electorales, ajustándose a las disposiciones siguientes:

*a) Se entenderán como espectaculares, los anuncios panorámicos colocados en estructura de publicidad exterior, consistente en un soporte plano sobre el que se fijan anuncios que contengan la imagen, el nombre de aspirantes, precandidatos, candidatos o candidatos independientes; emblemas, lemas, frases o plataformas electorales que identifiquen a un partido o coalición o a 109 cualquiera de sus precandidatos o candidatos así como aspirantes y candidatos independientes, cuando hagan alusión a favor o en contra cualquier tipo de campaña o candidato, que fueron o debieron ser contratados y pagados, **invariablemente por el partido o coalición.***
(...)"

[Énfasis añadido]

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 207, numeral 1 del Reglamento en comento faculta únicamente a los partidos políticos o en su caso, a las coaliciones

para poder realizar la contratación y pago de anuncios espectaculares, situación que se relaciona con el artículo 195, disposición reglamentaria que establece los conceptos de gasto que deben incluirse en precampaña.

El artículo 207, numeral 1, del ordenamiento en comento, tutela el principio de legalidad respecto a las personas facultadas para realizar la contratación de anuncios espectaculares, al establecer con toda claridad que los sujetos que tienen dicha prerrogativa son los partidos políticos o en su caso, las coaliciones de partidos.

En este orden de ideas, esta disposición tiene como finalidad regular la contratación de anuncios espectaculares, a través de mecanismos y facultades expresas que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que éstos reciben, brindando legalidad y certeza respecto de sus operaciones.

Por tal motivo, la finalidad de ceñir las contrataciones y pagos de anuncios espectaculares a personas específicas, es lograr acotar y regular la contratación de los mismos, a efecto de poder llevar un control efectivo y certero en el proceso fiscalizador respecto al origen de dichas contrataciones.

En este sentido, se puede concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de los partidos políticos de no permitir o tolerar la contratación de anuncios espectaculares por persona distinta a las facultadas expresamente para ello.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los Partidos Políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera adecuada, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado que la autoridad fiscalizadora no tenga certeza del origen de los recursos; es decir, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales a través del sistema financiero mexicano.

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 originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En la especie, el artículo en mención dispone diversas reglas concernientes a la contratación de anuncios espectaculares y las personas que únicamente están facultadas para ello, al establecer que sólo los partidos, coaliciones y candidatos independientes podrán contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares, panorámicos o carteleras para sus campañas electorales.

En esta tesitura, lo que se pretende con la norma es contribuir con la autoridad fiscalizadora para que pueda tener una mayor certeza y control de las operaciones realizadas por los sujetos obligados.

En este orden de ideas es trascendente señalar que la autoridad electoral de la revisión a la información presentada por el partido político, cuenta con elementos suficientes para acreditar el origen de la aportación, la cual proviene de un militante, lo que implica que se tuviera conocimiento del origen, estuviera debidamente documentada y consecuentemente registrada en el informe correspondiente.

Adicionalmente, debe de considerarse que la contratación de los espectaculares por parte del militante se realizó antes de la aprobación del Acuerdo INE/CG85/2015, en sesión extraordinaria celebrada el seis de marzo de dos mil quince, relativo al procedimiento de avisos de contratación de operaciones de los sujetos obligados, esto es, que el acuerdo en comento se aprobó en fecha posterior a la realización de las aportaciones materia de observación.

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 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 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 las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es decir, el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

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.

No obstante, es trascendente señalar que la autoridad electoral de la revisión a la información presentada por el partido político, cuenta con elementos suficientes para acreditar el origen de la aportación, la cual proviene de un militante, lo que implica que se tuviera conocimiento del origen, estuviera debidamente documentada y consecuentemente registrada en el informe correspondiente. Por lo que dicha situación se considera para efecto de la valoración en la imposición de la sanción.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El partido MORENA cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una falta **SUSTANTIVA** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 207, numeral 1 en relación al 195 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al 456 numeral 1, inciso a) 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:

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político permitió la contratación por parte de persona no facultada para la misma de tres anuncios espectaculares, por un importe de \$205,000.00.
- Que con la actualización de la falta sustantiva se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, esto es, certeza en el origen de los recursos.
- 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.
- Que la autoridad electoral tuvo certeza del origen de la aportación, la cual proviene de un militante –militante-, lo que implica que se tuviera conocimiento

del origen, estuviera debidamente documentada y consecuentemente registrada en el informe correspondiente.

- Que debe de considerarse que la contratación de los espectaculares por parte del militante se realizó antes de la aprobación del Acuerdo INE/CG85/2015, en sesión extraordinaria celebrada el seis de marzo de dos mil quince, relativo al procedimiento de avisos de contratación de operaciones de los sujetos obligados, esto es, que el acuerdo en comento se aprobó en fecha posterior a la realización de las aportaciones materia de observación.

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 partido MORENA se califica 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 principios de legalidad en la contratación de anuncios espectaculares, toda vez que el partido en comento al permitir la contratación por parte de persona no facultada para la misma de tres anuncios espectaculares, es decir, toleró que se contratara por persona distinta a las facultadas en el artículo 207, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, 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.

En ese contexto, el partido MORENA 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 el valor jurídicamente tutelado.

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de vigilar que ninguna persona distinta a las facultadas expresamente por la ley, realizara contrataciones de anuncios espectaculares, impidió que la autoridad electoral tuviera certeza respecto de éstos. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente el principio de legalidad en las contrataciones de dichos anuncios.

En este orden de ideas es trascendente señalar que la autoridad electoral de la revisión a la información presentada por el partido político, cuenta con elementos suficientes para acreditar el origen de la aportación, la cual proviene de un militante –militante-, lo que implica que se tuviera conocimiento del origen, estuviera debidamente documentada y consecuentemente registrada en el informe correspondiente.

Adicionalmente, debe de considerarse que la contratación de los espectaculares por parte del militante se realizó antes de la aprobación del Acuerdo INE/CG85/2015, en sesión extraordinaria celebrada el seis de marzo de dos mil quince, relativo al procedimiento de avisos de contratación de operaciones de los sujetos obligados, esto es, que el acuerdo en comento se aprobó en fecha posterior a la realización de las aportaciones materia de observación.

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 MORENA 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 cometida.

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

Conclusión 6

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que permitió la contratación irregular de tres espectaculares por parte de un militante quien no es una persona facultada para ello, según lo contenido expresamente en el artículo 207, numeral 1 del Reglamento antes mencionado, que establece que la contratación y pago de anuncios espectaculares debe ser realizada invariablemente por el partido político.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomo en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político en comento, consistió en permitir la contratación irregular de trece espectaculares por parte de un militante quien no es una persona facultada para ello, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; así como, que la comisión de la falta, derivó de la revisión al Informe de Precampaña al cargo de Ayuntamiento presentado por el partido Morena en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, aquella que fue vulnerada en la irregularidad en estudio (artículo 207, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización), así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de los Informes de Precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.
- Que el partido político no es reincidente.
- Que la autoridad electoral de la revisión a la información presentada por el partido político, cuenta con elementos suficientes para acreditar el origen de la aportación, la cual proviene de un militante –militante-, lo que implica que se tuviera conocimiento del origen, estuviera debidamente documentada y consecuentemente registrada en el informe correspondiente.

- Que la contratación de los espectaculares por parte del militante se realizó antes de la aprobación del Acuerdo INE/CG85/2015, en sesión extraordinaria celebrada el seis de marzo de dos mil quince, relativo al procedimiento de avisos de contratación de operaciones de los sujetos obligados, esto es, que el acuerdo en comento se aprobó en fecha posterior a la realización de las aportaciones materia de observación.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el partido político.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esta conducta se violó lo dispuesto en el artículo 207, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

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 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.”

En ese tenor, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, las sanciones contenidas en las fracciones II y III, consistentes en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, respectivamente, así como la sanción prevista en la fracción V, consistente en la cancelación del registro como partido 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 I consistente en una Amonestación Pública, 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.

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 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, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido MORENA, es la prevista en dicha fracción I, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

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

16.2.5 PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA DE MORELOS

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 de los Informes de Precampaña del partido político aludido al cargo de Ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, 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 la irregularidad en la que incurrió el Partido Socialdemócrata de Morelos, es la siguiente:

- a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2**
- b) 1 Falta de carácter formal: conclusión 3**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria atribuible a los precandidatos y al partido político

Lo anterior, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace a los precandidatos; ahora bien, respecto de la conducta del partido político de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

INGRESOS

Informe de Precampaña

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 1 ‘Informe de Precampaña’ en tiempo de un precandidato al cargo de Ayuntamiento, previo requerimiento de la autoridad.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Al comparar los registros almacenados en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informes de Precampaña”, se observó que registró a un precandidato del cual no se localizó el Informe de Precampaña (plantilla 2). A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	MUNICIPIO	PRECANDIDATO
Presidente Municipal	Jantetelco	Isabel Martínez Vargas

En consecuencia, se solicitó al Partido Socialdemócrata de Morelos presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s); 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con

relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, inciso g) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/4357/2015 de fecha 12 de marzo de 2015, recibido por el Partido Socialdemócrata de Morelos el mismo día.

Mediante escrito núm. PSD/CEE/SAF/009/2015 de fecha 19 de marzo de 2015, el PSD manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...) se presenta el acuse del informe correspondiente al Precandidato a la Presidencia Municipal de Jantetelco ‘Isabel Martínez Vargas’ adjuntando la copia de la credencial correspondiente lo anterior derivado a que dicho candidato no presento (sic) respuesta alguna a este Instituto Político.”

Del análisis a la documentación proporcionada por Partido Socialdemócrata de Morelos, se determinó que proporcionó un Informe de Precampaña impresos y en medio magnético, mismo que a la fecha se encuentra registrado en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” apartado “Informe de Precampaña”; sin embargo, la respuesta del Partido Socialdemócrata de Morelos se consideró insatisfactoria, toda vez que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 25 de febrero del año en curso de conformidad con lo establecido en la Acuerdo número IMPEPAC/CEE/013/2014, mediante el cual el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, aprobó el plazo para que los partidos políticos celebren sus precampañas, en este sentido el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la precampaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación del “Informe de Precampaña” del precandidato citado en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada

En consecuencia, al omitir presentar 1 “Informe de Precampaña” en tiempo para el cargo de Ayuntamiento, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1,

inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

De la revisión a la documentación presentada por el partido, se constató que presentó los informes en el formato IPR-S-D; sin embargo, se entregaron de forma extemporánea, toda vez fue como respuesta al oficio de errores y omisiones y no en la fecha de presentación de los informes de precampaña; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Cabe señalar que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 15 de febrero del año en curso, en este sentido, el artículo 79, numeral 1, fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la campaña; en este contexto, es importante señalar que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley, por lo que los términos son improrrogables. Visto lo anterior, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos citados, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 1 “Informe de Precampaña”, para el cargo de Ayuntamientos, los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las

aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

De la falta descrita, la autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña, lo cual se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones; en relación a los informes de aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

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

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

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II especifica que *“los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.

- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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 y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, los topes máximos de gastos de precampaña para los cargos de Ayuntamiento en la entidad referida, para la organización de sus procesos internos, dentro del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015, fueron aprobados en sesión extraordinaria del 03 de octubre de 2014 por el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/001/2014, como se describe a continuación:

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
1	Amacuzac	\$47,280.00
2	Atlatlahucan	\$47,280.00
3	Axochiapan	\$63,047.88
4	Ayala	\$143,769.02
5	Coatlán del Río	\$47,280.00
6	Cuautla	\$332,633.71
7	Cuernavaca	\$741,035.99
8	Emiliano Zapata	\$129,289.52

TOPE DE GASTOS DE PRECampañas PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL 2014 - 2015
9	Huitzilac	\$47,280.00
10	Jantetelco	\$47,280.00
11	Jiutepec	\$371,793.37
12	Jojutla	\$114,476.70
13	Jonacatepec	\$47,280.00
14	Mazatepec	\$47,280.00
15	Miacatlán	\$47,989.20
16	Ocuituco	\$47,280.00
17	Puente de Ixtla	\$113,427.08
18	Temixco	\$194,821.97
19	Tepalcingo	\$48,861.52
20	Tepoztlán	\$64,790.15
21	Tetecala	\$47,280.00
22	Tetela del Volcán	\$47,280.00
23	Tlalnepantla	\$47,280.00
24	Tlaltizapan	\$91,446.61
25	Tlaquiltenango	\$62,033.72
26	Tlayacapan	\$47,280.00
27	Totolapan	\$47,280.00
28	Xochitepec	\$106,408.37
29	Yautepec	\$177,219.62
30	Yecapixtla	\$78,607.73
31	Zacatepec	\$73,047.60
32	Zacualpan	\$47,280.00
33	Temoac	\$47,280.00
TOTAL		\$3,663,899.76

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político

A continuación se desarrolla cada apartado:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

De lo anterior se desprende que el precandidato C. Isabel Martínez Vargas al cargo de Presidente Municipal para el municipio de Jantetelco, omitió presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad.

Visto lo anterior, la autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación y verificación en materia de fiscalización, en atención a los plazos establecidos para ello, mediante oficio de errores y omisiones observó al partido político la omisión en la presentación del informe de precampaña respectivo.

Consecuente con el oficio de la autoridad, el partido presentó el informe correspondiente; en este orden de ideas se advierte que la conducta del ente infractor se realizó hasta el requerimiento de la autoridad y no de forma espontánea antes del vencimiento del plazo con el que cuenta la autoridad para la revisión, situación que implica una afectación al plazo establecido para el ejercicio de fiscalización, el cual es fatal y afecta el principio de expedites.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de dar cabal cumplimiento en tiempo a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, misma que se actualizó al concluir el plazo para la presentación del informe de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del precandidato materia de análisis, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación de presentar el

informe respectivo; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que el precandidato referido aun cuando incumplió con su obligación solidaria, al acreditarse la afectación al bien jurídico tutelado de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

En este orden de ideas, al advertirse que posterior a su incumplimiento que por medio del requerimiento de la autoridad quiso resarcir su obligación y que de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de precampaña de los sujetos infractores no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, lo procedente es imponer la sanción mínima.

Así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

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

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

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

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

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

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en 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 ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su

arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer⁶⁸, 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**

⁶⁸Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

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

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura

Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

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

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

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al precandidato C. Isabel Martínez Vargas al cargo de Presidente Municipal del Municipio de Jantetelco es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.

La autoridad de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos observó el incumplimiento relativo a la omisión de presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los informes de precampaña deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, así, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Así, se analizarán en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe

hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Socialdemócrata de Morelos omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado **en tiempo** previo **requerimiento** de la autoridad los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar **en tiempo** los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña del precandidato en el estado 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 político infractor 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 beneficio o 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 omitir presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido 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 certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la **conclusión 2** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no entender los requerimientos de información de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;

(...)"

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

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

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

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

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad

fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que si bien es cierto el informe de precampaña fue presentado con motivo del requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, también lo es, que fue presentado fuera del plazo establecido, esto es después del quince de febrero de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

En este aspecto 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 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 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 las normas infringidas por la conducta señalada en la **conclusión 2** es garantizar 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 partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

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 y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Socialdemócrata de Morelos cometió una irregularidad que se traduce en falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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 omitió presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- 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 Partido Socialdemócrata de Morelos se califica 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 certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor omitió presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, 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.

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 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 Partido Socialdemócrata de Morelos no cumpla con su obligación de presentar **en tiempo** el informe de precampaña respectivo previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, 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 infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han 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 cometida.

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2015 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$4,424,537.70 (cuatro millones cuatrocientos veinticuatro mil quinientos treinta y siete pesos 70/100 M.N.)**.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Socialdemócrata de Morelos por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de febrero de dos mil quince.

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, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) 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.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, 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:

“1. 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.

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 Nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, 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 de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conducta cometida por el partido político.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente 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 partido 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 partido 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 competencial del presente procedimiento.

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 caso⁶⁹.

⁶⁹ 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.

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, 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 Socialdemócrata de Morelos 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, 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 como, la graduación de la sanción 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 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, la ausencia de dolo y reincidencia el conocimiento de la conducta de **omitir presentar en tiempo el informe de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales], 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 Socialdemócrata de Morelos en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo**, 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 35.92 (treinta y cinco punto noventa y dos por ciento), respecto del 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de ayuntamientos, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, lo cual asciende a un total de **\$1,698.47 (mil seiscientos noventa y ocho pesos 47/100 M.N.)**.

ID	Nombre	Municipio	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRI)	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PSD	Porcentaje de PSD respecto del PRI ⁷⁰ (B)	MULTA (A,B)
1	Isabel Martínez Vargas	Jantetelco	\$47,280.00	\$4,728.00	\$12,316,499.16	\$4,424,537.70	35.92%	\$1,698.47
TOTAL								\$1,698.47

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Social Demócrata, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **24 (veinticuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$1,682.40⁷¹ (mil seiscientos ochenta y dos pesos 40/100 M.N.)**.⁷²

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

⁷⁰ Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Morelos, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

⁷¹ Cabe señalar que para determinar la sanción correspondiente, se consideraron más de dos decimales para calcular el total de la misma.

⁷² Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

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 siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, misma que tiene relación con el apartado de ingresos y egresos, la cual se presentará por eje temático para mayor referencia.

Es importante señalar que la actualización de la falta formal no acredita una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino únicamente representa una infracción 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.⁷³

Por otro lado, el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los partidos políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión de los Informes de Precampaña respectivos, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado⁷⁴ presenta el desarrollo de la revisión de los informes de precampaña en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

⁷³ 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.

⁷⁴ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que "*Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les lleven a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...*".

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el partido político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Señalado lo anterior, a continuación se presenta por eje temático la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad.

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

INGRESOS

Bancos

Conclusión 3

“3. El PSD presentó de forma extemporánea el contrato de apertura de la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña.”

En consecuencia, al no presentar aviso de apertura de cuenta bancaria, dentro de los cinco días después a su apertura, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 57, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el artículo 277 numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, c), fracción II 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 hizo del conocimiento del mismo mediante el oficio siguiente:

Núm. de Oficio	Fecha
INE/UTF/DA-L/4357/2015	12 de marzo de 2015

En este contexto, la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, 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 detectadas; sin embargo, en este caso la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de la conclusión transcrita con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el partido político y la norma violada.

Dicha irregularidad tiene como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducida en falta formal referida a una indebida contabilidad y un inadecuado o soporte documental de los ingresos y egresos que afecta el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en los artículos 57 numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el artículo 277 numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de la circunstancia específica, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución

II. 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.

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 local, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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 señala la irregularidad cometida por el partido político, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
3. <i>El PSD presentó de forma extemporánea el contrato de apertura de la cuenta bancaria para el manejo de los recursos de precampaña.</i>	Omisión

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

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe una conducta realizada por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone, el modo de llevar a cabo la violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en las precampañas del partido político infractor en el estado 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 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 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 la falta formal 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, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido⁷⁵.

En la conclusión 3 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 57.

1. Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las reglas siguientes:

a) Deberán informar al Consejo General del Instituto de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato de que se trate, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido;

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 277.

1. Los partidos políticos deberán realizar los siguientes avisos a la Unidad Técnica:

(...)

⁷⁵ 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.”*

e) La apertura de cuentas bancarias o de inversión, de cualquier naturaleza, dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, cumpliendo con lo establecido en el artículo 54, numeral 2 del Reglamento. (...)

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 la fusión 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 Partidos Políticos utilizan como parte de su financiamiento.

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

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, 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 partido efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen

las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus 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 partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dichas normas ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, 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 una 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 partidos políticos.

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

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

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña del Partido Socialdemócrata de Morelos, en el marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

Al respecto, 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 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, señala que 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 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.

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

temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente 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 partido 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 partido político local, 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 partido en el informe presentado.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El partido político materia de análisis cometió singularidad en la irregularidad que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL**, en la que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta, la cual vulnera diversos preceptos normativos y configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta formal, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

- Con la actualización de la falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de forma cometida por el instituto político se califica como **LEVE**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que la violación acreditada derivó de una falta de cuidado y solo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, el partido 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 de que el partido 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 Técnica 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 partidos 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 partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión a los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos al cargo de Ayuntamientos de los Partidos Políticos, correspondientes al Proceso Electoral en el Estado de Morelos del Partido Socialdemócrata de Morelos, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido presentó una conducta que implica 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 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.

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

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de la falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.

- Que el partido político local no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta cometida por el partido político.

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

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

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

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar

el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los partidos políticos conforme a lo señalado en la normativa electoral.

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.”

Así pues, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que la sanción contenida 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 partido 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 partido 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, 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 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 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 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, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Social Demócrata, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **10 (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$701.00 (setecientos un pesos 00/100 M.N.)**

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2015 un total de **\$4,424,537.70 (cuatro millones cuatrocientos veinticuatro mil quinientos treinta y siete pesos 70/100 M.N.)**, como consta en el acuerdo **IMPEPAC/CEE/002/2015** aprobado por el Consejo Estatal Electoral del

Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en sesión extraordinaria el catorce de enero de dos mil quince.

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al partido político por el Organismo Público Local respectivo, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de marzo de dos mil quince.

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

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **16.1.1** de la presente Resolución, se impone al **Partido de la Revolución Democrática** las siguientes sanciones:

- a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**.

A. Se sanciona a los siguientes precandidatos al cargo de Diputados con Amonestación Pública.

CARGO	DISTRITO	PRECANDIDATO
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Cristopher Raymundo Amezcua Guerrero
Diputado Local	VI Jiutepec Norte	Patricia Mireya Martínez Vázquez
Diputado Local	XI Jojutla	Irving Lagunas Turijan
Diputado Local	XIII Yautepec Oriente	Gustavo Belaunzarán Álvarez
Diputado Local	XIII Yautepec Oriente	América Cortez Delgado
Diputado Local	XIV Cuautla Norte	Laura Alicia Calvo Álvarez
Diputado Local	XVI Ayala	Felisa Burgos Espinoza

B. Se sanciona al Partido de la Revolución Democrática con una multa consistente en 1146 (mil ciento cuarenta y seis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$80,334.60 (ochenta mil trescientos treinta y cuatro pesos 60/100 M.N.).

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

Una reducción del **4.38%** (cuatro punto treinta y ocho por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenerimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$723,225.60** (setecientos veintitrés mil doscientos veinticinco pesos 60/100 M.N.).

c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6.

Una multa consistente en **578** (quinientos setenta y ocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$40,517.80** (cuarenta mil quinientos diecisiete pesos 80/100 M.N.).

d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 9.

Una multa consistente en **321** (trescientos veintiún) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$22,502.10** (veintidós mil quinientos dos pesos 10/100 M.N.).

e) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 12.

Una multa consistente en **114** (ciento catorce) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$7,991.40** (siete mil novecientos noventa y uno pesos 40/100 M.N.).

g) Falta de carácter formal: conclusiones 13, 14 y 15.

Una multa consistente en **30** (treinta) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$2,103.00** (dos mil ciento tres pesos 00/100 M.N.).

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **16.1.2** de la presente Resolución, se impone al **Partido Movimiento Ciudadano** la siguiente sanción:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2.

A. Se sanciona a los siguientes precandidatos al cargo de Diputados con Amonestación Pública.

CARGO	DISTRITO	PRECANDIDATO
Diputado Local	I Cuernavaca Norte	Juan Carlos Mendoza Leal
Diputado Local	II Cuernavaca Oriente	Miguel Armando Collado Lugo
Diputado Local	III Cuernavaca Poniente	Mario Gerardo Sánchez Cruzalta
Diputado Local	IV Cuernavaca Sur	Dionisio Christian Olivares Castillo
Diputado Local	V Temixco	Araceli Hipólito Álvarez
Diputado Local	VI Jiutepec Norte	Antonia Soto Soto
Diputado Local	VII Jiutepec Sur	David Tacuba García
Diputado Local	X Zacatepec	Humberto Salgado Escobar
Diputado Local	XI Jojutla	Margarita Ramírez Lima
Diputado Local	XIV Cautla Norte	Gabriel Garduño Calderón
Diputado Local	XV Cautla Sur	Marisol Chaves Herrena

B. Se sanciona al Partido Movimiento Ciudadano con una multa consistente en 1,424 (mil cuatrocientos veinticuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$99,822.40 (noventa y nueve mil ochocientos veintidós pesos 40/100 M.N.).

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **16.1.3**, inciso **a)** de la presente Resolución, se impone al **Partido Acción Nacional** una multa consistente en **10** (diez) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$701.00** (setecientos un pesos 00/100 M.N.).

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **16.2.1** de la presente Resolución, se impone al **Partido de la Revolución Democrática** las siguientes sanciones:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**.

A. Se sanciona a los siguientes **precandidatos** al cargo de Ayuntamientos con **Amonestación Pública**.

CARGO	DISTRITO	PRECANDIDATO
Ayuntamiento	Axochiapan	Delfina Wences Pacheco
Ayuntamiento	Coatlán del Río	Tomás Salcedo García
Ayuntamiento	Cuautla	Raúl Tadeo Nava
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Juan Gabriel Gómez Cruz
Ayuntamiento	Emiliano Zapata	Pablo de Jesús Peralta Navarro
Ayuntamiento	Jiutepec	Arturo Flores Solorio
Ayuntamiento	Tlayacapan	Arturo Saulo Santamaría López
Ayuntamiento	Zacatepec	José Luis Montoya Bandera

B. Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una multa consistente en **1140** (mil ciento cuarenta) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$79,914.00** (setenta y nueve mil novecientos catorce pesos 00/100 M.N.).

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

Una multa consistente en **6898** (seis mil ochocientos noventa y ocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$483,547.80** (cuatrocientos ochenta y tres mil quinientos cuarenta y siete pesos 80/100 M.N.).

c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6.

Una multa consistente en **23** (veintitrés) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$1,612.30** (mil seiscientos doce pesos 30/100 M.N.).

d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 10.

Una multa consistente en **395** (trescientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$27,689.50** (veintisiete mil seiscientos ochenta y nueve pesos 50/100 M.N.).

e) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 11.

Una multa consistente en **107** (ciento siete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$7,500.70** (siete mil quinientos pesos 70/100 M.N.).

f) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 13.

Una multa consistente en **546** (quinientos cuarenta y seis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$38,274.60** (treinta y ocho mil doscientos setenta y cuatro pesos 60/100 M.N.).

g) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 15.

Una multa consistente en **5068** (cinco mil sesenta y ocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$355,266.80**, (trescientos cincuenta y cinco mil doscientos sesenta y seis pesos 80/100 M.N.).

QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **16.2.2** de la presente Resolución, se impone al **Partido Movimiento Ciudadano** las siguientes sanciones:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2.

A. Se sanciona a los siguientes **precandidatos** al cargo de Ayuntamientos con **Amonestación Pública**.

CARGO	MUNICIPIO	PRECANDIDATO
Ayuntamiento	Axochiapan	Onassis Cacique Vázquez
Ayuntamiento	Ayala	Joaquín Rivera Madariaga
Ayuntamiento	Cuernavaca	Jorge Miguel Dada Guerrero
Ayuntamiento	Jonacatepec	Israel Andrade Zavala
Ayuntamiento	Temixco	Juan Carlos Seiki Hiramoto Santoyo
Ayuntamiento	Tetela del Volcán	Herber Gutiérrez Aguilar
Ayuntamiento	Tlaltizapan	Gabriel Morena Bruno
Ayuntamiento	Yautepec	Enrique Carlos Esnaurrizar Lavallo
Ayuntamiento	Yecapixtla	José Gabriel Martínez Ramos

B. Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** con una multa consistente en **1054** (mil cincuenta y cuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$73,885.40** (setenta y tres mil ochocientos ochenta y cinco pesos 40/100 M.N.).

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

Una multa consistente en **112** (ciento doce) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$7,851.20** (siete mil ochocientos cincuenta y uno pesos 20/100 M.N.).

c) Falta de carácter formal: conclusiones 7 y 8

Una multa consistente en **20** (veinte) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$1,402.00** (mil cuatrocientos dos pesos 00/100 M.N.).

SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **16.2.3** de la presente Resolución, se impone al **Partido Nueva Alianza** la siguiente sanción:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2.

A. Se sanciona a los siguientes **precandidatos** al cargo de Ayuntamientos con **Amonestación Pública**.

CARGO	MUNICIPIO	PRECANDIDATO
Ayuntamiento	Tepalcingo	José Antonio Barreto Rodríguez

B. Se sanciona al **Partido Nueva Alianza** con una multa consistente en **9** (nueve) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$630.90** (seiscientos treinta pesos 90/100 M.N.).

SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **16.2.4** de la presente Resolución, se impone al **Partido MORENA** las siguientes sanciones:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**.

A. Se sanciona a los siguientes **precandidatos** al cargo de Ayuntamientos con **Amonestación Pública**.

CARGO	MUNICIPIO	PRECANDIDATO
Ayuntamiento	Cuautla	Rodrigo Luis Arredondo López
Ayuntamiento	Cuautla	Cesar Salazar Zamora
Ayuntamiento	Cuautla	Federico García Pérez
Ayuntamiento	Cuautla	Marcelino Espinoza Gómez

Se sanciona al **Partido MORENA** con una multa consistente en **426** (cuatrocientos veintiséis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$29,862.60** (veintinueve mil ochocientos sesenta y dos pesos 60/100 M.N.).

b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**.

Se sanciona al **Partido MORENA** con una **Amonestación Pública**.

OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **16.2.5** de la presente Resolución, se impone al **Partido Social Demócrata de Morelos** las siguientes sanciones:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2.

A. Se sanciona a los siguientes **precandidatos** al cargo de Ayuntamientos con **Amonestación Pública**.

CARGO	MUNICIPIO	PRECANDIDATO
Presidente Municipal	Jantetelco	Isabel Martínez Vargas

Se sanciona a **Partido Social Demócrata de Morelos** con una multa consistente en **24** (veinticuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$1,682.40** (mil seiscientos ochenta y dos pesos 40/100 M.N.).

b) Falta de carácter formal: conclusión 3.

Una multa consistente en **10** (diez) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$701.00** (setecientos un pesos 00/100 M.N.).

NOVENO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos oficiosos señalados en los considerandos 16.1.1, inciso f) y 16.2.1, inciso h).

DÉCIMO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que dé vista al Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana, en términos del considerando 16.2.1, inciso i).

DÉCIMO PRIMERO. Hágase del conocimiento del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, a efecto de que todas las multas determinadas en los resolutivos anteriores, se hagan efectivas una vez que haya sido legalmente notificada la presente Resolución. Asimismo, en términos del artículo 458, numeral 8, los recursos obtenidos por las aplicaciones de las mismas serán destinadas al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología una vez que la presente haya causado estado.

DÉCIMO SEGUNDO. Se solicita al Organismo Público Local que informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de las sanciones impuestas en la presente Resolución.

DÉCIMO TERCERO. Dese vista al Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana en relación a los resolutivos de mérito, para que a través de su conducto, notifique a los Partidos Políticos Nacionales con registro local en el estado de Morelos, el contenido de la presente Resolución.

DÉCIMO CUARTO. Publíquese una síntesis de la presente Resolución en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los quince días siguientes a aquél en que ésta haya causado estado.

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 15 de abril de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Décimo Primero, en la parte relativa a que el cobro de las multas impuestas se hagan efectivas a partir de la aprobación de la Resolución, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cinco votos en contra de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Benito Nacif Hernández y Licenciado Javier Santiago Castillo.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Décimo Primero, en la parte relativa a que los recursos obtenidos por la aplicación de las sanciones sean enterados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) una vez que la Resolución haya causado estado, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y Doctor Benito Nacif Hernández, no estando presente durante la votación el Licenciado Javier Santiago Castillo.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**