

**INE/CG285/2015**

**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 RESPECTO DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE MÉXICO**

**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 respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a cargos de diputados y ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

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

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.

**IV.** En sesión extraordinaria celebrada el seis de junio de dos mil catorce, mediante Acuerdo INE/CG45/2014, se aprobó el Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**V.** En la sesión extraordinaria referida en el antecedente anterior, mediante el Acuerdo INE/CG46/2014, se aprobó 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.** En sesión extraordinaria de nueve de julio de dos mil catorce, 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.

**VII.** En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, mediante Acuerdo **INE/CG263/2014**, se aprobó el Reglamento de Fiscalización que abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado el cuatro de julio de dos mil once por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante Acuerdo CG201/2011. Cabe señalar que en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-207/2014 y acumulados, se modificó el Acuerdo señalado.

**VIII.** Que el veinticuatro de junio de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México "Gaceta del

Gobierno”, el Decreto número 237 expedido por la Diputación Permanente de la H. “LVIII” Legislatura Local, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, a efecto de armonizarla con la Reforma política-electoral.

**IX.** Que el veintiocho de junio del año dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “Gaceta del Gobierno”, el Decreto número 248 expedido por la H. “LVIII” Legislatura Local, por el que expide el Código Electoral del Estado de México y abroga el publicado el dos de marzo de mil novecientos noventa y seis.

**X.** Que la H. “LVIII” Legislatura del Estado, expidió en fecha dieciocho de septiembre de dos mil catorce, el Decreto número 296, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “Gaceta del Gobierno” en la misma fecha, en donde convocó a los ciudadanos del Estado de México y a los partidos políticos con derecho a participar, a elecciones ordinarias de Diputados Locales a la “LIX” Legislatura para el periodo constitucional del cinco de septiembre del año dos mil quince, al cuatro de septiembre de dos mil dieciocho, y de miembros de los Ayuntamientos de la Entidad, para el período comprendido del primero de enero de dos mil dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.

**XI.** En sesión extraordinaria celebrada en fecha veintitrés de septiembre dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, aprobó el Acuerdo número IEEM/CG/40/2014, por el que se expide el Reglamento para el Registro de Candidaturas Independientes, de ese Instituto Electoral.

**XII.** En sesión solemne del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, celebrada el siete de octubre de dos mil catorce, inició formalmente el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en el Estado de México.

**XIII.** El día ocho de diciembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, expidió mediante Acuerdo IEEM/CG/77/2014, la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos del Estado de México, interesados en postularse como Candidatas y Candidatos Independientes a los cargos de Diputados por el principio de mayoría relativa, a la “LIX” Legislatura del Estado de México para el ejercicio constitucional comprendido del 5 de septiembre de 2015 al 4 de septiembre de 2018, y miembros de los Ayuntamientos, por el principio de mayoría relativa, que conforman el Estado de México, para el periodo constitucional comprendido del 1

de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018, en las elecciones que se llevarán a cabo el 7 de junio de 2015.

**XIV.** El Instituto Electoral del Estado de México, mediante Acuerdo del CONSEJO GENERAL IEEM/CG/15/2015, se fijó el Financiamiento Público para Actividades Permanentes y Específicas de los Partidos Políticos, así como para Obtención del Voto de los Partidos Políticos y Candidatos Independientes, correspondiente al año 2015.

**XV.** El once de febrero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral Local en el Estado de México, estableció en el Acuerdo IEEM/CG/20/2015 los Topes de Gastos de Precampaña y Campaña para el Proceso Electoral 2014-2015, por el que se elegirán Diputados a la Legislatura Local y miembros de los Ayuntamientos del Estado.

**XVI.** 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 doce de mayo 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.

**Engrose de la Comisión de Fiscalización.** El doce de mayo de dos mil quince, se celebró la Décima Segunda sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se presentó el Proyecto de Resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen Consolidado de la Revisión de los informes de los ingresos y egresos de los Precandidatos a los cargos de Diputados y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

Lo anterior fue aprobado en lo general por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno y los Consejeros Electorales Enrique Andrade González, Ciro Murayama Rendón, Javier Santiago Castillo y el Consejero Presidente Benito Nacif Hernández

En dicha sesión se determinó realizar un engrose al proyecto de Resolución en los siguientes términos:

Por lo que respecta a las irregularidades consistentes en:

La conclusión marcada con el número 7 del cargo para Diputados del Partido de la Revolución Democrática, se modificara el monto de la aportación, por lo que se reduce la sanción impuesta;

En la conclusión marcada con el número 2 para el cargo de Ayuntamientos del Partido Movimiento Ciudadano se corrige el monto de la sanción impuesta;

En conclusiones marcadas con los números 6 y 8 a cargo de Diputados del partido Movimiento Ciudadano, se propone dar vista al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para que en el ámbito de sus respectiva competencia conozca de posibles dádivas del partido Movimiento Ciudadano en la etapa de precampaña;

Se elimina la Falta formal de la conclusión marcada con el número 5 a cargo de Diputados del Partido Acción Nacional, por no existir irregularidad;

En las conductas de omisión de presentación de informes, la calificación de la falta será "Grave Especial";

Incluir la conclusión número 2 a cargo de Ayuntamiento del Partido Morena;

En relación a las multas determinadas en los Resolutivos respectivos, se establecerá que serán pagadas en el Organismo Público Local Electoral;

Así también se incorporará que términos de los artículos 458 párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para efectos de que los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas en la Resolución, sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de esa entidad federativa.

En cuanto a las renunciaciones de los precandidatos, informadas por el partido en el marco de la revisión, se procede a incorporar un resolutive para efectos de dar vista al Instituto local respectivo en relación a la renunciaciones; se aprobó en lo general

por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno y los Consejeros Electorales Enrique Andrade González, Ciro Murayama Rendón, Javier Santiago Castillo y el Consejero Presidente Benito Nacif Hernández.

**XVII. Modificaciones del Consejo General.** El veinte de mayo de dos mil quince, se celebró la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual se presentó el Proyecto de Resolución respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de precampaña respecto de los Ingresos y Gastos de los precandidatos los cargos de Diputados y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

En dicha sesión se determinó realizar modificaciones al Proyecto de Resolución en los siguientes términos:

De acuerdo a la determinación de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-122/2015, por medio de la cual se ordena se otorgue la garantía de audiencia a los precandidatos de los partidos políticos; y en cumplimiento a la misma; al recibirse en la Unidad Técnica de Fiscalización algunos de los informes de precampaña que se habían considerado como omisos, es por ello que se modifica la presente Resolución en los apartados de informes de omisos, para tenerlos como extemporáneos; por lo que en congruencia a esta circunstancia las sanciones también se vieron afectadas, disminuyendo las sanciones de los partidos políticos en los que sus precandidatos, previo requerimiento de la autoridad; presentaron sus informes.

En este contexto las conclusiones a modificarse serían; del PRD los números 1 y 2 para al cargo de Diputado local y la 6 para el cargo de Ayuntamiento, de MC se modificarían las conclusiones 2 y 3 para al cargo de Ayuntamiento.

Asimismo, de la documentación presentada por los precandidatos, se actualizaron las cifras reportadas por los partidos en el rubro de ingresos y egresos, dichos impactos se advierten en las conclusiones 7 al cargo de Diputado local y 8 para el cargo de Ayuntamientos del PRD.

Por otra parte, ésta autoridad en apego a lo que determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-RAP-158/2015 relativo a que las aportaciones superiores a noventa días del

salario mínimo que no contaran con el soporte documental correspondiente, se determinó que deben considerarse conductas culposas y no dolosas, por lo tanto, se sancionarán con el 100% (cien por ciento) del monto involucrado, no con el 200% (doscientos por ciento), por ello en las conclusiones 7 y 8 del PRD la primera irregularidad para el cargo de diputados y la segunda para Ayuntamientos, se modificarán a lo determinado por dicho órgano jurisdiccional.

Lo anterior fue aprobado en lo general, considerando las fe de erratas y las modificaciones mandatadas, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera, Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y Beatriz Eugenia Galindo Centeno y los Consejeros Electorales Enrique Andrade González, Ciro Murayama Rendón, Javier Santiago Castillo, José Roberto Ruiz Saldaña, Marco Antonio Baños Martínez, Benito Nacif Hernández, Arturo Sánchez Gutiérrez y 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, primero y penúltimo párrafos 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 manda 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 el artículo 41, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que corresponde al Instituto Nacional Electoral, inciso a) numeral 6, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

**4.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, 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.

**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, 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 el artículo 192, numeral 1, incisos a) y d) 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.** El Código Electoral del Estado de México, establece en su artículo 238, que las elecciones ordinarias se verificarán el primer domingo de junio del año que corresponda.

**13.** El artículo 246 del Código Electoral del Estado de México, establece que la duración máxima de las precampañas para las elecciones de Gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos no podrá ser mayor a las dos terceras partes de la duración de las campañas, y deberán de concluirse antes del vigésimo quinto día anterior al del inicio del plazo para el registro de las candidaturas ante el órgano electoral respectivo. Dentro de los plazos antes referidos, los partidos políticos podrán determinar libremente la duración de sus precampañas en los procesos internos de selección de candidatos.

**14.** El artículo 247 del Código Electoral de la Entidad, establece que partido político tendrá como tope de gastos de las precampañas para la selección de candidatos, el porcentaje de tope de gastos de campaña para la elección inmediata anterior de que se trate, de acuerdo con lo siguiente:

- I. Para Gobernador, el 15%.
- II. Para diputados, el 15%.
- III. Para ayuntamientos.

- a) En los municipios hasta de 150 mil habitantes, el 20%.
- b) En los municipios de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes, el 15%.
- c) En los municipios de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes, el 10%.
- d) En los municipios de más de un millón de habitantes, el 5%.

El financiamiento para el desarrollo de las precampañas se sujetará a lo aplicable a lo que establezca el Código Electoral del Estado de México. La violación de los topes de gastos de precampaña por los partidos políticos o sus aspirantes, podrá ser sancionada por el Instituto Local, con la negativa de registro como candidatos.

**15.** Que los partidos políticos obligados a presentar los Informes de Precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos que postulan al cargo de gobernador, diputados y ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México, son aquellos 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 aquellos con registro o acreditación local, en el Estado de México.

**16.** Que el artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral consideradas en el Libro Octavo, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables, cuando sean impuestas por las autoridades federales, y a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación cuando sean impuestas por autoridades locales. De lo anterior se colige que las sanciones en materia de fiscalización impuestas por el INE son ejecutadas por los Organismos Públicos Locales y los recursos obtenidos de esas sanciones deben destinarse al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

**17.** Que el artículo 41, numeral 6, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en materia electoral, la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la Resolución o el acto impugnado, por lo que es procedente aplicar las sanciones que establece el Consejo General en Materia de

Fiscalización de forma inmediata, sin embargo, es adecuado, con el fin de asegurar que no se generen demoras en la recepción de los recursos por los partidos políticos ante una eventual modificación o revocación de la sanción, que el entero al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología se realice una vez que la Resolución haya causado estado.

Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará cada uno de los informes de los sujetos obligados por apartados específicos en los términos establecidos en el Acuerdo INE/CG252/2014, cuyo Punto de Acuerdo Segundo establece el siguiente orden:

a) Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputado Local en el estado de México.

- Partido Acción Nacional.
- Partido Revolucionario Institucional.
- Partido de la Revolución Democrática.
- Partido del Trabajo
- Movimiento Ciudadano.
- Partido Humanista.

b) Informes de Precampaña de los precandidatos de Partidos Políticos al cargo de Presidente Municipales de Ayuntamientos en el estado de México.

- Partido Acción Nacional.
- Partido Revolucionario Institucional.
- Partido de la Revolución Democrática.
- Partido del Trabajo
- Movimiento Ciudadano.
- Partido Humanista.

**18.** Que de acuerdo con lo establecido en los artículos 44, numeral 1, inciso aa); 190, numeral 2; 191, numeral 1, inciso g); 192, numerales 1 y 2; y 200, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña y de Obtención de Apoyo Ciudadano respecto de los ingresos y gastos de los

precandidatos y aspirantes a candidatos independientes al cargo de diputados y ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México, 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 Electoral del Estado de México para que en el ámbito de sus atribuciones 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 (setenta pesos 10/100 M.N.).

**19.** 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 México.
- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Ayuntamientos en el Estado de México.

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 y demás disposiciones aplicables.

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

**1. Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputados de mayoría relativa en el Estado de México.**

- 1.1 Partido Acción Nacional
- 1.2 Partido Revolucionario Institucional
- 1.3 Partido de la Revolución Democrática
- 1.4 Partido del Trabajo
- 1.5 Partido Movimiento Ciudadano
- 1.6 Partido Humanista

**2. Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Ayuntamientos en el Estado de México.**

- 2.1 Partido Acción Nacional
- 2.2 Partido Revolucionario Institucional
- 2.3 Partido de la Revolución Democrática
- 2.4 Partido del Trabajo
- 2.5 Partido Movimiento Ciudadano
- 2.6 Partido Humanista

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:

**20.** Que del análisis a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de diputados y ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México, 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), fracción III de la Ley General del Partidos Políticos,** habiéndose verificado el cumplimiento de las obligaciones **sin que se desprenda**

**conclusión sancionatoria alguna**, por lo que este Consejo concluye que **no ha lugar a imponer sanción**.

**1. Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputados de mayoría relativa en el Estado de México.**

1.1 Partido Revolucionario Institucional

1.2 Partido del Trabajo

**2. Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Ayuntamientos en el Estado de México.**

2.1 Partido Acción Nacional

2.2 Partido Revolucionario Institucional

2.3 Partido del Trabajo

2.4 Partido Humanista

**21.** Que de acuerdo con lo establecido en los artículos 44, numeral 1, inciso aa); 190, numeral 3; 191, numeral 1, inciso g); 192, numerales 1 y 2; y 200, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos diputados y ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México, 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 Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México para que en el ámbito de sus atribuciones ejecute las sanciones económicas impuestas y, en su caso, niegue o cancele el registro de los aspirantes a candidatos independientes 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 (inicio de precampañas en el Estado de México) en el Distrito Federal, el cual forma parte de la zona económica A del país y equivale a \$70.10 (sesenta pesos 10/100 M.N.).

**22.** Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará cada uno de los informes de los sujetos obligados por apartados específicos en los términos establecidos en el Acuerdo INE/CG252/2014, cuyo Punto de Acuerdo Segundo establece el siguiente orden:

- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos a los cargos de Diputados de Mayoría Relativa, en el Estado de México.
- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos, en el estado de Estado de México.

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

**1.** Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos a los cargos de Diputados de Mayoría Relativa en el Estado de México.

- 1.1** Partido Acción Nacional.
- 1.2** Partido de la Revolución Democrática.
- 1.3** Partido Movimiento Ciudadano.
- 1.4** Partido Humanista.
- 1.5** Partido Encuentro Social

**2.** Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos en el Estado de México.

- 2.1** Partido de la Revolución Democrática.
- 2.2** Partido Movimiento Ciudadano.
- 2.3** Partido Encuentro Social
- 2.4** Partido MORENA

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:

## **22.1. INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DE PARTIDOS POLÍTICOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA EN EL ESTADO DE MÉXICO.**

### **22.1.1 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 aludido partido político a los cargos 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 referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Acción Nacional, es la siguiente:

#### **a) 1 Faltas de carácter formal: conclusiones 3.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, 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.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 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.

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 precampaña, 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 Consolidado<sup>2</sup> 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.

---

<sup>2</sup> 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

### INGRESOS

#### Verificación Documental

#### Informes de Precampaña.

#### Conclusión 3

*“El PAN, omitió realizar las correcciones solicitadas en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, Plantillas 1 y 2, del precandidato al cargo de Diputado Local C. Carlos Valentín Galicia Jiménez en el rubro de ingresos por \$930.01 y egresos por - \$930.07.”*

Tal situación constituye a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización un incumplimiento a lo establecido en el artículo 33 numeral 2 inciso a) 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), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos: toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios siguientes: que a continuación se señalan:

Núm. de Oficio (Auditoría)	Fecha (día/mes/año)	Conclusión
INE/UTF/DA-L/7640/15	15/04/2015	3

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 la irregularidad detectada; sin embargo, en algunos casos 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 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 artículo 33 numeral 2 inciso a) del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de la circunstancia específica del caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

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, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Cabe señalar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación

requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones

contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado

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

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
"3.-El PAN, omitió realizar las correcciones solicitadas en el "Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña", Plantillas 1 y 2, del precandidato al cargo de Diputado Local C. Carlos Valentín Galicia Jiménez en el rubro de ingresos.	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 las normas electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Acción Nacional, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Diputados Locales, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el Estado de México.

### **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 partido<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

*“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y 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***

En la conclusión **3** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 33, numeral 2, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

***Reglamento de Fiscalización.***

***“Artículo 33***

*Requisitos de la contabilidad*

*(...)*

*2. Para el registro de operaciones de precampaña y campaña, se estará a lo siguiente:*

*a) Efectuarse sobre una base de flujo de efectivo, respetando de manera estricta la partida doble, reconociendo en forma total las transacciones realizadas, las transformaciones internas y de otros eventos que afectan económicamente al sujeto obligado; en el momento en que se pagan, independientemente de la fecha de realización considerada para fines contables*

De la valoración 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.

---

*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.”*

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 omitir realizar las correcciones en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de precampaña”, plantillas 1 y 2.

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 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 y reglamentarias de 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 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 Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Diputados Locales, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, presentado por el 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 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 la falta se califica como **LEVE**.
- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias 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 una conducta singular 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 la irregularidad cometida, 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 singularidad, 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 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 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 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 la falta formal se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como leve, 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 y dolo, el conocimiento de las conductas sancionadas y las normas infringidas, la singularidad de la conducta; 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 infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General en sesión extraordinaria el veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$89,468,189.63 (Ochenta y nueve millones cuatrocientos sesenta y ocho mil ciento ochenta y nueve mil pesos 63/100 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 Acción Nacional por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a la solicitud formulada y remitió saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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.

#### **22.1.2 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

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 de la Revolución Democrática, es la siguiente:

- a) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **1**.
- b) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**.
- c) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **7**.
- d) **6** faltas de formal: conclusiones **3, 4, 5, 6, 8 y 9**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora, atribuible a los precandidatos y al Partido Revolución Democrática, lo anterior con fundamento en los artículos 79, numeral 1, inciso a) fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Conclusión 1.

## INGRESOS

### Verificación Documental

#### Informe de precampaña

#### Conclusión 1

*“PRD presentó 47 “Informes de Precampaña” para el cargo de Diputados Locales fuera de los plazos establecidos en la normatividad electoral y posteriores al requerimiento de la autoridad”.*

#### **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 “Informes de Precampaña” el partido adjunto los archivos correspondientes al “Registro de Operaciones Semanales” (plantilla 1); sin embargo, omitió adjuntar el archivo que corresponde al informe de precampaña (plantilla 2) correspondiente a los casos en comento:

CONS.	NOMBRE	CARGO	DISTRITO
1	Jimena Esparza Cruz	Diputado Local	1 – Toluca
2	Jorge Alejandro Vázquez Caicedo	Diputado Local	1 – Toluca
3	Hugo Salvador Echeverri López	Diputado Local	2 – Toluca
4	Sergio Gevanni Manzanares Flores	Diputado Local	2 – Toluca
5	Marlen Anaya Ramírez	Diputado Local	3 – Temoaya
6	Damian Ortega López	Diputado Local	4 – Lerma
7	Moisés Nava Romero	Diputado Local	5 - Tenango del Valle
8	Roberta Ibarra Armendáriz	Diputado Local	6 – Tianguistenco
9	Roberto Alcántara Valencia	Diputado Local	6 – Tianguistenco
10	Antonio Valadez Oribe	Diputado Local	9 – Tejupilco
11	Guadalupe Aceves Murillo	Diputado Local	10 - Valle de Bravo
12	Miguel Aguilar Guerrero	Diputado Local	14 – Jilotepec
13	Gabina Flores Antonio	Diputado Local	15 – Ixtlahuaca
14	Jacinto Encampira Montoya	Diputado Local	17 – Huixquilucan
15	Carlos Francisco Sánchez Matus	Diputado Local	18 – Tlalnepantla
16	María de Lourdes Cazares Martínez	Diputado Local	18 – Tlalnepantla
17	María Magdalena Beltrán Escobar	Diputado Local	18 – Tlalnepantla
18	Mariano Robles Macías	Diputado Local	18 – Tlalnepantla
19	Armando Cervantes Punzo	Diputado Local	19 – Cuautitlán
20	Angelica Juárez Juárez	Diputado Local	20 – Zumpango
21	Ma. Estela Irma Sánchez Mejía	Diputado Local	20 – Zumpango

<b>CONS.</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>	<b>DISTRITO</b>
22	Regina García Ortiz	Diputado Local	20 – Zumpango
23	Juan López Godínez	Diputado Local	20 – Zumpango
24	Marisol López Cruz	Diputado Local	21 – Ecatepec
25	Susana Mendoza Dávila	Diputado Local	21 – Ecatepec
26	Cristina Guadalupe Pichardo Ramírez	Diputado Local	22 – Ecatepec
27	Fernando Lolozano Acosta	Diputado Local	22 – Ecatepec
28	Mario Gabriel Gutierrez Cureño	Diputado Local	22 – Ecatepec
29	Viridiana Elizabeth Valenzuela Checa	Diputado Local	22 – Ecatepec
30	Dinorah Salado Solano	Diputado Local	23 – Texcoco
31	José de Jesús Frappe Cervantes	Diputado Local	23 – Texcoco
32	José Santiago Trujano Aguilar	Diputado Local	23 – Texcoco
33	Alejandro Mendoza Hurtado	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
34	Alfredo Briseño Montalvo	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
35	Jaime Cristóbal Ramírez Guzmán	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
36	Julisa Mejía Guardado	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
37	Maricruz Aguilar Cervantes	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
38	Marisol Juárez Gutiérrez	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
39	Martín Tierrablanca López	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
40	Rosa Luz Hernandez Gonzalez	Diputado Local	36 - Villa del Carbón
41	Andrés Cisneros Gutiérrez	Diputado Local	25 – Nezahualcóyotl
42	Felisa Leonor Soto Hernández	Diputado Local	25 – Nezahualcóyotl
43	Margarito Rufino Castañeda	Diputado Local	25 – Nezahualcóyotl
44	Marcela Cruz Jiménez	Diputado Local	26 – Nezahualcóyotl
45	Natividad Vázquez Nolasco	Diputado Local	26 – Nezahualcóyotl
46	Adrián Jaimés Álvarez	Diputado Local	27 – Chalco
47	Angel Aburto Monjardin	Diputado Local	27 – Chalco
48	Angel Alfredo Aburto Gutiérrez	Diputado Local	27 – Chalco
49	Janeth Alejandra Juarez Cortes	Diputado Local	27 – Chalco
50	José Zamarripa Michaus	Diputado Local	27 – Chalco
51	José Luis Hernández Bautista	Diputado Local	27 – Chalco
52	María del Rosario Espejel Hernández	Diputado Local	27 – Chalco
53	Martín Valdemar Octavio Rivas Robles	Diputado Local	27 – Chalco
54	Mauricio Alejandro Espejel Hernández	Diputado Local	27 – Chalco
55	Rocío Cobos Uriostegui	Diputado Local	27 – Chalco
56	Francisco Domingo Huerta Silva	Diputado Local	28 – Amecameca
57	Hugo Sánchez Soriano	Diputado Local	28 – Amecameca
58	Luis Vega Arriaga	Diputado Local	30 – Naucalpan
59	María Elsa Hernández Cano	Diputado Local	30 – Naucalpan
60	Claudio Villegas Gallardo	Diputado Local	31 - La Paz
61	David González Magaña	Diputado Local	31 - La Paz
62	Héctor Estrada Baltazar	Diputado Local	31 - La Paz
63	Celina Trujillo Arizmendi	Diputado Local	31 - La Paz
64	Humberto Aguilar Cervantes	Diputado Local	32 – Nezahualcóyotl
65	Lilia Pérez Miranda	Diputado Local	32 – Nezahualcóyotl
66	Nestor Martínez López	Diputado Local	32 – Nezahualcóyotl
67	Cintia Nayeli Moreno Soto	Diputado Local	33 – Ecatepec
68	Hugo Gerardo Padilla Sánchez	Diputado Local	33 – Ecatepec
69	Raúl Aguilar Altamirano	Diputado Local	33 – Ecatepec
70	Federico Bernal Perdomo	Diputado Local	34 - Ixtapan de La Sal
71	Rosalía Rodríguez Torres	Diputado Local	36 - Villa del carbón

CONS.	NOMBRE	CARGO	DISTRITO
72	Antonio Pérez Estrada	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
73	Antonio Pérez Estrada	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
74	Erick Martínez Cisneros	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
75	María Auxilio Fierro Sandoval	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
76	María Josefina Salinas Pérez	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
77	Beatriz Moreno Rocha	Diputado Local	39 – Otumba
78	Eva María Díaz Villagran	Diputado Local	39 – Otumba
79	Jacqueline Jaen Echeverría	Diputado Local	39 – Otumba
80	José Pineda Rodríguez	Diputado Local	40 – Ixtapaluca
81	Rosa María Cruces Pineda	Diputado Local	40 – Ixtapaluca
82	Ezequiel Anastasio Torres Hernández	Diputado Local	41 – Nezahualcóyotl
83	Lucia Martha Segundo Cruz	Diputado Local	41 – Nezahualcóyotl
84	María Teresa González Ramírez	Diputado Local	41 – Nezahualcóyotl
85	Ricardo Armando Ordiano Pérez	Diputado Local	41 – Nezahualcóyotl
86	Alberto Robles López	Diputado Local	42 – Ecatepec
87	María Nancy Sánchez Rosales	Diputado Local	42 – Ecatepec
88	María del Carmen Cerón Cruz	Diputado Local	42 – Ecatepec
89	Enrique Francisco Aldana Almazán	Diputado Local	44 - Nicolás Romero
90	Jorge González Cruz	Diputado Local	44 - Nicolás Romero

Se solicitó al PRD presentar fecha, órgano, tipo de reunión del registro de sus precandidatos, fecha en la que presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II y III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en relación al Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio el núm. INE/UTF/DA-L/7642/15 de fecha 15 de abril de 2015, recibido por PRD el mismo día.

Con escrito núm. REF/DIR.DMON/EDO.MEX/20/2015 de fecha 22 de abril de 2015, el PRD manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“1. Por lo que atendiendo a lo anteriormente citado, se tiene a bien adjuntar a la presente copia certificada de las siguientes constancias:*

- a) Siendo a las 21:00 horas del veintiséis de febrero de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, realizo el ACUERDO ACU-CECEN/02/269MEX/2015, DE LA COMISION ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINAN LOS LINEAMIENTOS PARA EL PROCESO DE SELECCION INTERNA AL**

**PROCESO INTERNO DE SELECCION DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADAS Y DIPUTADOS LOCALES POR EL PRINCIPIO DE MAYORIA RELATIVA A INTEGRAR LA LIX LEGISLATURA, ASI COMO PRESIDENTE MUNICIPAL, SINDICOS Y REGIDORES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRÁTICA DE LOS 125 AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015**, constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 1).

- b) Siendo las 20:45 horas del veintiséis de febrero de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/02 / 268/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LAS SOLICITUDES DE REGISTRO PARA EL PROCESO DE SELECCION DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADAS Y DIPUTADOS LOCALES POR PRINCIPIOS DE MAYORIA RELATIVA A INTEGRAR LA LIX LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO** PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015, constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 2).
- c) Siendo 20:00 horas del día cinco de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/03/ 314/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA SITUACION JURIDICA DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADOS DE MAYORIA RELATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRATICA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015**, constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 3)
- d) Siendo 17:00 horas del día veinticuatro de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/03/ 381/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA SITUACION JURIDICA DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADOS DE MAYORIA RELATIVA**

**DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015,**

constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 4)

- e) Siendo 20:00 horas del día veintisiete de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/0387/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL RESUELVE LAS SOLICITUDES DE RENUNCIAS Y SITUACIONES DE PRECANDIDATOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA A DIPUTADOS LOCALES DE MAYORÍA RELATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ORDINARIO 2014-2015,** constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 5).
- f) Siendo 20:40 horas del veintisiete de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/03/388/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015,** constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 6).
- g) Siendo 21:00 horas del veintisiete de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/03/390/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LAS SOLICITUDES DE RENUNCIAS Y SUSTITUCIONES DE PRECANDIDATOS A PRESIDENTE MUNICIPAL, SINDICOS Y REGIDORES DE LOS 125 AYUNTAMIENTOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, Y A DIPUTADOS LOCALES DE MAYORÍA RELATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ORDINARIO 2014-2015,** constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los

*lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 7).*

*Constancias con las cuales se da constancia de la fecha, órgano y tipo de reunión que se realizó para el registro de los precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto, documentales con las que se avala lo solicitado.*

(...)

*2. Ahora bien por lo que hace al punto dos en el que se Indique la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados, presento su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho, se tiene a bien anexar el acuse de recibido de los siguientes precandidatos:*

NUM.	NOMBRE DE PRECANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015, EN EL ESTADO DE MÉXICO.	FECHA DE PRESENTACION DE INGRESOS Y GASTOS DE PRECAMPAÑA	OBSERVACIONES
1.	AGUSTIN BARRERA SORIANO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
2.	JUANA BONILLA JAIME	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
3.	JORGE LUIS NUÑEZ SABINO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
4.	JOSE LUIS PÉREZ CASTILLO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
5.	EDUARDO GUTIERREZ CAMARGO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
6.	MARIA TERESA SANCHEZ HUITRON	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
7.	JOSE LUIS MONDRAGON GAMEZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
8.	GIOVANI SANDOVAL PEREZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
9.	SELINA TRUJILLO ARIZMENDI	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
10.	ALLIET MARIANA BAUTISTA BRAVO	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
11.	CARLOS HUMBERTO GAUFFEY FERREL	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
12.	MARICELA RUIZ AGUSTIN	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
13.	JUAN MARTINEZ TORRES	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
14.	JOSÉ ROBERTO MONTAÑEZ SOTO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
15.	ROSA FRANCISCA SERRANO CARBAJAL	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
16.	BARBARA ZAPATA GARCIA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
17.	VALDEMAR ROMERO REYNA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
18.	ARMANDO GIL SANTANA	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
19.	NORMA CORTES GOMEZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
20.	JUAN QUINTANA DE SALES	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
21.	MIRNA MAYA MEJIA	26/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
22.	CELIA CORTEZ VELAZQUEZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
23.	MORA ABARCA ARIEL	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
24.	ANTONIO ANDRES CRISTOBAL	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
25.	ARTURO GONZALEZ TORRES	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
26.	MARIA GUADALUPE MONTIEL CORTES	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
27.	ROSA HERNANDEZ FERRUSCA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
28.	ITZE LIZBETH NAVA LOPEZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
29.	SAUL FERNANDO LOPEZ MALDONADO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
30.	MA. ESTELA SANCHEZ MEJIA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
31.	CARLOS SERAFIN GONZALEZ ROJAS	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
32.	REGINA GARCIA ORTIZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
33.	JOSE LUIS GUTIERREZ CUREÑO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
34.	AMIRA JANETH ESPINOZA FRAGOSO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO

NUM.	NOMBRE DE PRECANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015, EN EL ESTADO DE MÉXICO.	FECHA DE PRESENTACION DE INGRESOS Y GASTOS DE PRECAMPAÑA	OBSERVACIONES
35.	KARLA ALEJANDRA DEL CARPIO CARMONA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
36.	ZULEIKA GARCIA LINANDI	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
37.	BEATRIZ OCHOA GUZMAN	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
38.	MARTHA ANGELICA BERNARDINO ROJAS	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
39.	FRANCISCO TINAJEROS ZUÑIGA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
40.	LUZ DEL CARMEN BERTHA HUERTA MENDOZA	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
41.	JAQUELINE JAEN ECHEVERRIA	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
42.	GIL GONZALEZ CERON	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
43.	ARACELI PEREZ SANTANA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
44.	LUZ BERTHA PANTOJA MONTIEL	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
45.	MARIA DEL CARMEN CERON CRUZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
46.	LIDIA RAMOS CAMACHO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
47.	JOSE CONCEPCION GARCIA CRUZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
48.	MARIA AZUCENA REYES MIRANDA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
49.	MARIO ALBERTO MEDINA PERALTA	27/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
50.	JOSE MANUEL CORTES QUIROZ	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
51.	FERNANDO DE JESÚS CHAPARRO HERNÁNDEZ	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
52.	MARÍA LETICIA TORRECILLAS GONZALEZ	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO

*Asimismo se anexan copia simple de los acuses que se tienen hasta este momento de los precandidatos, que hacen un total de 52 cincuenta y dos que forma el total del (anexo 8), lo anterior para los efectos administrativos y efectos a que haya lugar.*

(...)

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que presentó la misma documentación que inicialmente había sido proporcionada al inicio de la revisión; sin embargo, los precandidatos relacionados en el Anexo 1 del oficio núm. INE/UTF/DA-L/7642/15, **Anexo 1** del presente dictamen, el PRD omitió presentar aclaración alguna.

Con escrito núm. REF/DIR.ADMON/EDOMEX/0032/2015 el PRD presentó alcance al oficio núm. INE/UTF/DA-L/7642/15 mediante el cual presentó información que se analizó determinando lo siguiente:

Respecto a los precandidatos señalados con **(1)** en la columna “REF” del Anexo 1 del oficio núm. INE/UTF/DA-L/7642/15, **Anexo 1** del presente Dictamen, el PRD presentó acuses de recibo de los Informes de Precampaña de los precandidatos al cargo de Diputados Locales de manera extemporánea.

En consecuencia, al presentar 47 “Informes de Precampaña” para el cargo de Diputados Locales fuera de los plazos establecidos en la normatividad electoral,

el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos.

En este orden de ideas y al haber presentado 47 Informes de Precampaña para el cargo de Diputados Locales fuera de los plazos establecidos en la normatividad electoral.

Esta Unidad propone dar vista al Instituto Electoral del Estado de México para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a su derecho proceda.

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 mediando requerimiento; 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 en 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 Informes de precampaña fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al 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.

Cabe señalar que esta autoridad durante el marco de la revisión de informes, desconocía los domicilios de los referidos precandidatos precisamente por la infracción en la que se indicaba fue por la no presentación de los informes, por lo que la autoridad fiscalizadora no contaba con los domicilios de los precandidatos observados como omisos o extemporáneos, por ello se encausó el requerimiento al instituto político mencionado.

La determinación anterior fue adoptada por el criterio orientador emitido por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia del recurso de apelación radicado en el expediente SUP-RAP-121/2015, mediante el cual señaló que se debe dar la garantía de audiencia a los precandidatos omisos y en su caso, extemporáneos, para efectos de que requirir de manera individual a cada uno de los actores con la finalidad de que presentaran sus respectivos informes de ingresos y gastos de la precampaña en la participaron, en tanto que conforme a lo previsto en el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, Ley General de Partidos Políticos, los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento del mencionado deber, o en su caso se notificara a éstos por conducto del partido político para que los precandidatos estuvieran en conocimiento de la omisión.

Es así que el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los precandidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al partido con la finalidad de que hiciera del conocimiento a sus precandidatos que incurrieron en la irregularidad de mérito.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral, determino en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-170/2015**, mismo que se acumuló al SUP-JDC-950/2015, lo siguiente:

***SEXO. Efectos de la sentencia***

*En consecuencia, al resultar fundados los agravios planteados, lo conducente es **revocar**, en lo que fue materia de impugnación, la Resolución controvertida y la sanción impuesta, por la no presentación de los informes de precampaña de los ciudadanos actores, para el efecto de que la autoridad responsable, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, computado a partir de la notificación de esta sentencia, les notifique la supuesta omisión en que han incurrido, para el efecto de que en similar plazo esos ciudadanos presenten por sí o por conducto del Partido Humanista el informe correspondiente.*

*Una vez concluido el plazo antes precisado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá resolver, de inmediato, lo que en Derecho corresponda, tomando en consideración la presentación extemporánea de los respectivos informes notificando a los ciudadanos, al Partido Humanista, y a esta Sala Superior, en el plazo de veinticuatro horas, la determinación*

*que haya asumido, incluida la relativa a la posibilidad de registro de esos ciudadanos como candidatos al respectivo cargo de elección popular.*

## **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) y 445, 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 presenta Informes de precampaña fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al 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 del Partido Revolución Democrática.

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 presentado el informe de precampaña respectivo **requerimiento**, 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 nacional 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 este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para el cargo de Diputados Locales, por cada Distrito es el siguiente:

Nº DE DISTRITO	DISTRITO	TOPE DE GASTOS
I	TOLUCA	713,129.75
VI	TIANGUISTENCO	280,788.93
IX	TEJUPILCO	392,432.58
X	VALLE DE BRAVO	348,158.38
XV	IXTLAHUACA	485,943.52
XVIII	TLALNEPANTLA DE BAZ	810,723.41
XIX	CUAUTILÁN	769,088.67
XXIII	TEXCOCO	844,171.61
XXVII	CHALCO	1,461,117.82
XXXVI	VILLA DEL CARBÓN	545,659.75
XXXVII	TLALNEPANTLA DE BAZ	919,986.73
XXXIX	OTUMBA	578,553.54
XLIV	NICOLÁS ROMERO	811,988.90
II	TOLUCA	1,014,455.83
XLI	NEZAHUALCOYOTL	559,266.82
XXIV	NEZAHUALCOYOTL	498,694.87
LXII	ECATEPEC	855,000.62

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 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 los precandidatos**

De lo anterior se desprende que los precandidatos en el siguiente cuadro presentaron 47 “Informes de Precampaña” fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al requerimiento de la autoridad para el cargo de Diputados Locales correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

ID	DISTRITO	PRECANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES
1	XXXVII-TLANEPANTLA	ANTONIO PEREZ ESTRADA
2	IX TEJUPILCO	ANTONIO VALADEZ ORIBE
3	XIX CUATITLAN	ARMANDO CERVANTES PUNZO
4	XVIII TLALNEPANTLA	CARLOS FRANCISCO SANCHEZ MATUS
5	XXIII TEXCOCO	DINORAH SALADO SOLANO
6	XXXVII TLALNEPANTLA	ERICK MARTINEZ CISNEROS
7	XXXIX OTUMBA	EVA MARIA DIAZ VILLAGRAN
8	XV IXTLAHUACA	GABINA FLORES ANTONIO
9	X-VALLE DE BRAVO	GUADALUPE ACEVES MURILLO
10	XXXIX OTUMBA	JACQUELINE JAEN ECHAVARRIA
11	XXIV NEZAHUALCOYOTL	JAIME CRISTOBAL RAMIREZ GUZMAN
12	I TOLUCA	JIMENA ESPARZA CRUZ
13	I TOLUCA	JORGE ALEJANDRO VAZQUEZ CAICEDO
14	XLIV NICOLAS ROMERO	JORGE GONZALEZ CRUZ
15	XXIII TEXCOCO	JOSE DE JESUS FRAPPE CERVANTES
16	XXVII CHALCO	JOSE LUIS HERNANDEZ BAUTISTA
17	XXIII TEXCOCO	JOSE SANTIAGO TRUJANO AGUILAR
18	XXXVII TLALNEPANTLA	MARIA AUXILIO FIERRO SANDOVAL
19	XLII ECATEPEC	MARIA DEL CARMEN CERÓN CRUZ
20	XXVII-CHALCO	MARIA DEL ROSARIO ESPEJEL HERNANDEZ
21	XXXVII TLALNEPANTLA	MARIA JOSEFINA SALINAS PEREZ
22	XXVII-CHALCO	MAURICIO ALEJANDRO ESPEJEL HERNANDEZ
23	XLI NEZAHUALCOYOTL	RICARDO ARMANDO ORDIANO PEREZ
24	VI TIANGUISTENCO	ROBERTA IBARRA ARMENDARIZ
25	XXXVI – VILLA DEL CARBON	ROSALIA RODRIGUEZ TORRES
26	II TOLUCA	SERGIO GEVANNI MANZANAREZ FLORES

ID	DISTRITO	PRECANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES
27	XXIV-NEZAHUALCÓYOTL	ALFREDO BRISEÑO MONTALVO
28	XXVII-CHALCO	ANGEL ABURTO MONJARDIN
29	XXVII-CHALCO	ANGEL ALFREDO ABURTO GUTIERREZ
30	IV-LERMA	DAMIAN ORTEGA LOPEZ
31	XXXI-LA PAZ	DAVID GONZALEZ MAGAÑA
32	II-TOLUCA	HUGO SALVADOR ECHEVERRI LOPEZ
33	XXVIII-AMECAMECA	HUGO SANCHEZ SORIANO
34	XXXII-NEZAHUALCÓYOTL	HUMBERTO AGUILAR CERVANTES
35	XL-IXTAPALUCA	IVAN SAENZ CHANTES
36	XVII-HUIXQUILUCAN	JACINTO ENCAMPIRA MONTOYA
37	XXVII-CHALCO	JOSE LUIS ZAMARRIPA MICHAUS
38	XLI-NEZAHUALCÓYOTL	LUCIA MARTHA SEGUNDO CRUZ
39	XXX-NAUCALPAN	LUIS VEGA ARRIAGA
40	XX-ZUMPANGO	MA ESTELA IRMA SANCHEZ MEJIA
41	XXVI-NEZAHUALCÓYOTL	MARCELA CRUZ JIMENEZ
42	XLV-ZINACANTEPEC	MARIA AZUCENA REYES MIRANDA
43	XXX-NAUCALPAN	MARIA ELSA HERNANDEZ CANO
44	XXIV-NEZAHUALCÓYOTL	MARICRUZ AGUILAR CERVANTES
45	XXII-ECATEPEC	MARIO GABRIEL GUTIERREZ CUREÑO
46	XVII-CHALCO	MARTIN VALDEMAR OCTAVIO RIVAS ROBLES
47	XXVII-CHALCO	ROCIO COBOS URIOSTEGUI

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.

En este contexto, no se advierten elementos de certeza que permitan a esta autoridad determinar que el ente infractor tuvo como intención obstaculizar el desarrollo de las facultades de comprobación y fiscalización de la autoridad electoral; no obstante, la presentación extemporánea no exime al sujeto obligado del cumplimiento de la obligación de presentar el informe en el tiempo establecido y consecuentemente actualizarse una irregularidad, hacer frente a las responsabilidades imputables a éste.

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 este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte los precandidatos referidos en la presente Resolución, 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 citados, 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, 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, precandidatos; 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-RAP585/2011, 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 el Código Federal 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 imponer<sup>4</sup>, 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 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,*

---

<sup>4</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

*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 citados en esta conclusión de la presente Resolución 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 en 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, mediando requerimiento previo de la autoridad fiscalizadora. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III 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 1 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Revolución Democrática omitió presentar en los plazos establecidos dentro de la normatividad los informes de precampaña de 47 precandidatos al cargo de Diputados Locales en el Estado de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en presentar de forma extemporánea el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México, atendiendo a lo dispuesto en los 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 dentro de los plazos establecidos en la legislación 47 informes de precampaña al cargo de Diputados Locales en el Estado de México. 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 Local 2014-2015 en el Estado México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña del precandidato del Partido Revolución Democrática en el Estado de México.

### **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 presentar de forma extemporánea 47 informes de precampaña previo requerimiento de la 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 **1** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a) fraccione III de la Ley General de Partidos Políticos; 443, numeral 1, inciso d); y artículo 445, 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:*

*I. 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;*

*II. 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;*

*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 de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;

*Artículo 445.*

*1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*

*d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley*

*(...)"*

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar dentro de los plazos establecidos 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 normatividad 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 específico se advierte que el Partido Revolución Democrática, dejó de presentar en tiempo y forma, los informes de precampaña al que se encuentra obligado; pues no obstante su presentación, la misma fue extemporánea por haberse excedido del término de diez días con que cuentan.

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 1 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 y haberse presentado posterior al requerimiento de la 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 las faltas pues el Partido Revolución Democrática cometió más de una irregularidad 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) y 445, 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 presentó fuera de los plazos establecidos 47 informes de Precampaña y posterior al requerimiento de la 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 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 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 presentó fuera de los plazos establecidos 47 Informes de precampaña y posterior al requerimiento de la 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 Revolución Democrática no cumpla con su obligación de presentar los informes de precampaña respectivos. 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 **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria el treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$ 95,075,216.15 (Noventa y cinco millones setenta y cinco mil doscientos dieciséis pesos 15/100 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, 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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, 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 actualizó la pluralidad en las conductas cometidas por el partido político.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), 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 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 caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional 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 Revolución Democrática con registro local 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.

En este contexto, 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 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 mediando requerimiento previo 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 lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Revolución Democrática en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo los informes de precampaña respectivos mediando requerimiento previo de la autoridad**, 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% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña calculado en base a el partido que recibe mayor financiamiento, por precandidato al cargo de Diputado Local, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México , la sanción equivalente por informe se detalla a continuación, la cual asciende a un total de **\$3,685,467.65 (Tres millones seiscientos ochenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y siete pesos 65/100 M.N.)**.

Distrito	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD respecto del PRI <sup>5</sup>	Sanción (A*B)
37 Tlalnepan tla	4	Diputados Locales	\$919,986.73	\$84,470.51	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$337,882.04
9 Tejupilco	1	Diputados Locales	\$392,432.58	\$36,032.02	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$36,032.02
19 Cuautitlán	1	Diputados Locales	\$769,088.67	\$70,615.49	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$70,615.49
18 Tlalnepan tla	1	Diputados Locales	\$810,723.41	\$74,438.27	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$74,438.27
23 Texcoco	3	Diputados Locales	\$844,171.61	\$77,509.38	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$232,528.14
39 Otumba	2	Diputados Locales	\$578,553.54	\$53,121.10	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$106,242.20
15 Ixtlahuaca	1	Diputados Locales	\$485,943.52	\$44,617.92	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$44,617.92
10 Valle de Bravo	1	Diputados Locales	\$348,158.38	\$31,966.89	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$31,966.89
24 Nezahualcoyotl	3	Diputados Locales	\$498,694.87	\$45,788.71	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$137,366.13
1 Toluca	2	Diputados Locales	\$713,129.75	\$65,477.50	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$128,895.00
44 Nicolás Romero	1	Diputados Locales	\$811,988.90	\$74,554.46	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$74,554.46
27 Chalco	8	Diputados Locales	\$1,461,117.82	\$134,155.59	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$1,073,244.72
42 Ecatepec	1	Diputados Locales	\$855,000.62	\$78,503.67	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$78,503.67
41 Nezahualcoyotl	2	Diputados Locales	\$559,266.82	\$51,350.25	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$102,700.5

<sup>5</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el Estado de México, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

Distrito	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD respecto del PRI <sup>5</sup>	Sanción (A*B)
6 Tlanguisteco	1	Diputados Locales	280,788.93	\$ 25,781.22	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$25,781.22
36 Villa del Carbón	1	Diputados Locales	545,659.75	\$ 50,100.89	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$50,100.89
2 Toluca	2	Diputados Locales	1,014,455.83	\$ 93,144.39	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$186,288.78
4 Lerma	1	Diputados Locales	547,988.86	\$ 50,314.74	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 50,314.74
31 La Paz	1	Diputados Locales	1,703,125.39	\$ 156,376.02	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 156,376.02
28 Amecameca	1	Diputados Locales	406,952.61	\$ 37,365.21	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 37,365.21
32 Nezahualcóyotl	1	Diputados Locales	627,043.04	\$ 57,573.27	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 57,573.27
40 Ixtapaluca	1	Diputados Locales	1,258,937.14	\$ 115,591.95	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 115,591.95
17 Huixquilucan	1	Diputados Locales	576,929.49	\$ 52,971.99	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 52,971.99
30 Naucalpan	2	Diputados Locales	957,147.05	\$ 87,882.46	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$175,764.92
20 Zumpango	1	Diputados Locales	661,672.37	\$ 60,752.83	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 60,752.83
26 Nezahualcóyotl	1	Diputados Locales	506,920.58	\$ 46,543.97	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 46,543.97
45 Zinacantan	1	Diputados Locales	604,306.34	\$ 55,485.65	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 55,485.65
22 Ecatepec	1	Diputados Locales	925,413.29	\$ 84,968.76	\$103,548,492.66	\$95,075,216.15	91.82%	\$ 84,968.76
<b>TOTAL</b>								\$ 3,685,467.65

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) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **1.94% (cero punto noventa y cuatro por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$3,685,467.65 (Tres millones seiscientos ochenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y siete pesos 65/100 M.N.)**.

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

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria atribuible a los precandidatos y al partido político, Lo anterior, con fundamento 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) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. **Conclusión 2.**

## **INGRESOS**

### **Verificación Documental**

#### **Informe de Precampaña**

#### **Conclusión 2**

*“PRD omitió presentar 46 “Informes de Precampaña” para el cargo de Diputados Local”.*

## 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 “Informes de Precampaña” el partido adjunto los archivos correspondientes al “Registro de Operaciones Semanales” (plantilla 1); sin embargo, omitió adjuntar el archivo que corresponde al informe de precampaña (plantilla 2) correspondiente a los casos en comento:

CONS.	NOMBRE	CARGO	DISTRITO
1	Jimena Esparza Cruz	Diputado Local	1 – Toluca
2	Jorge Alejandro Vázquez Caicedo	Diputado Local	1 – Toluca
3	Hugo Salvador Echeverri López	Diputado Local	2 – Toluca
4	Sergio Gevanni Manzanares Flores	Diputado Local	2 – Toluca
5	Marlen Anaya Ramírez	Diputado Local	3 – Temoaya
6	Damian Ortega López	Diputado Local	4 – Lerma
7	Moisés Nava Romero	Diputado Local	5 - Tenango del Valle
8	Roberta Ibarra Armendáriz	Diputado Local	6 – Tianguistenco
9	Roberto Alcántara Valencia	Diputado Local	6 – Tianguistenco
10	Antonio Valadez Oribe	Diputado Local	9 – Tejupilco
11	Guadalupe Aceves Murillo	Diputado Local	10 - Valle de Bravo
12	Miguel Aguilar Guerrero	Diputado Local	14 – Jilotepec
13	Gabina Flores Antonio	Diputado Local	15 – Ixtlahuaca
14	Jacinto Encampira Montoya	Diputado Local	17 – Huixquilucan
15	Carlos Francisco Sánchez Matus	Diputado Local	18 – Tlalnepantla
16	María de Lourdes Cazares Martínez	Diputado Local	18 – Tlalnepantla
17	María Magdalena Beltrán Escobar	Diputado Local	18 – Tlalnepantla
18	Mariano Robles Macías	Diputado Local	18 – Tlalnepantla
19	Armando Cervantes Punzo	Diputado Local	19 – Cuautitlán
20	Angelica Juárez Juárez	Diputado Local	20 – Zumpango
21	Ma. Estela Irma Sánchez Mejía	Diputado Local	20 – Zumpango
22	Regina García Ortiz	Diputado Local	20 – Zumpango
23	Juan López Godínez	Diputado Local	20 – Zumpango
24	Marisol López Cruz	Diputado Local	21 – Ecatepec
25	Susana Mendoza Dávila	Diputado Local	21 – Ecatepec
26	Cristina Guadalupe Pichardo Ramírez	Diputado Local	22 – Ecatepec
27	Fernando Lolozano Acosta	Diputado Local	22 – Ecatepec
28	Mario Gabriel Gutierrez Cureño	Diputado Local	22 – Ecatepec
29	Viridiana Elizabeth Valenzuela Checa	Diputado Local	22 – Ecatepec
30	Dinorah Salado Solano	Diputado Local	23 – Texcoco
31	José de Jesús Frappe Cervantes	Diputado Local	23 – Texcoco
32	José Santiago Trujano Aguilar	Diputado Local	23 – Texcoco
33	Alejandro Mendoza Hurtado	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
34	Alfredo Briseño Montalvo	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
35	Jaime Cristóbal Ramírez Guzmán	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
36	Julisa Mejía Guardado	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl

<b>CONS.</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>	<b>DISTRITO</b>
37	Maricruz Aguilar Cervantes	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
38	Marisol Juárez Gutiérrez	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
39	Martín Tierrablanca López	Diputado Local	24 – Nezahualcóyotl
40	Rosa Luz Hernandez Gonzalez	Diputado Local	36 - Villa del Carbón
41	Andrés Cisneros Gutiérrez	Diputado Local	25 – Nezahualcóyotl
42	Felisa Leonor Soto Hernández	Diputado Local	25 – Nezahualcóyotl
43	Margarito Rufino Castañeda	Diputado Local	25 – Nezahualcóyotl
44	Marcela Cruz Jiménez	Diputado Local	26 – Nezahualcóyotl
45	Natividad Vázquez Nolasco	Diputado Local	26 – Nezahualcóyotl
46	Adrián Jaimes Álvarez	Diputado Local	27 – Chalco
47	Angel Aburto Monjardin	Diputado Local	27 – Chalco
48	Angel Alfredo Aburto Gutiérrez	Diputado Local	27 – Chalco
49	Janeth Alejandra Juarez Cortes	Diputado Local	27 – Chalco
50	José Zamarripa Michaus	Diputado Local	27 – Chalco
51	José Luis Hernández Bautista	Diputado Local	27 – Chalco
52	María del Rosario Espejel Hernández	Diputado Local	27 – Chalco
53	Martín Valdemar Octavio Rivas Robles	Diputado Local	27 – Chalco
54	Mauricio Alejandro Espejel Hernández	Diputado Local	27 – Chalco
55	Rocío Cobos Uriostegui	Diputado Local	27 – Chalco
56	Francisco Domingo Huerta Silva	Diputado Local	28 – Amecameca
57	Hugo Sánchez Soriano	Diputado Local	28 – Amecameca
58	Luis Vega Arriaga	Diputado Local	30 – Naucalpan
59	María Elsa Hernández Cano	Diputado Local	30 – Naucalpan
60	Claudio Villegas Gallardo	Diputado Local	31 - La Paz
61	David González Magaña	Diputado Local	31 - La Paz
62	Héctor Estrada Baltazar	Diputado Local	31 - La Paz
63	Celina Trujillo Arizmendi	Diputado Local	31 - La Paz
64	Humberto Aguilar Cervantes	Diputado Local	32 – Nezahualcóyotl
65	Lilia Pérez Miranda	Diputado Local	32 – Nezahualcóyotl
66	Nestor Martínez López	Diputado Local	32 – Nezahualcóyotl
67	Cintia Nayeli Moreno Soto	Diputado Local	33 – Ecatepec
68	Hugo Gerardo Padilla Sánchez	Diputado Local	33 – Ecatepec
69	Raúl Aguilar Altamirano	Diputado Local	33 – Ecatepec
70	Federico Bernal Perdomo	Diputado Local	34 - Ixtapan de La Sal
71	Rosalía Rodríguez Torres	Diputado Local	36 - Villa del carbón
72	Antonio Pérez Estrada	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
73	Antonio Pérez Estrada	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
74	Erick Martínez Cisneros	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
75	María Auxilio Fierro Sandoval	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
76	María Josefina Salinas Pérez	Diputado Local	37 – Tlalnepantla
77	Beatriz Moreno Rocha	Diputado Local	39 – Otumba
78	Eva María Díaz Villagran	Diputado Local	39 – Otumba
79	Jacqueline Jaen Echeverría	Diputado Local	39 – Otumba
80	José Pineda Rodríguez	Diputado Local	40 – Ixtapaluca
81	Rosa María Cruces Pineda	Diputado Local	40 – Ixtapaluca
82	Ezequiel Anastasio Torres Hernández	Diputado Local	41 – Nezahualcóyotl
83	Lucia Martha Segundo Cruz	Diputado Local	41 – Nezahualcóyotl
84	María Teresa González Ramírez	Diputado Local	41 – Nezahualcóyotl
85	Ricardo Armando Ordiano Pérez	Diputado Local	41 – Nezahualcóyotl
86	Alberto Robles López	Diputado Local	42 – Ecatepec

CONS.	NOMBRE	CARGO	DISTRITO
87	Maria Nancy Sánchez Rosales	Diputado Local	42 – Ecatepec
88	María del Carmen Cerón Cruz	Diputado Local	42 – Ecatepec
89	Enrique Francisco Aldana Almazán	Diputado Local	44 - Nicolás Romero
90	Jorge González Cruz	Diputado Local	44 - Nicolás Romero

Se solicitó al PRD presentar fecha, órgano, tipo de reunión del registro de sus precandidatos, fecha en la que presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II y III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en relación al Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio el núm. INE/UTF/DA-L/7642/15 de fecha 15 de abril de 2015, recibido por PRD el mismo día.

Con escrito núm. REF/DIR.DMON/EDO.MEX/20/2015 de fecha 22 de abril de 2015, el PRD manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“1. Por lo que atendiendo a lo anteriormente citado, se tiene a bien adjuntar a la presente copia certificada de las siguientes constancias:*

*h) Siendo a las 21:00 horas del veintiséis de febrero de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, realizó el **ACUERDO ACU-CECEN/02/269MEX/2015, DE LA COMISION ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINAN LOS LINEAMIENTOS PARA EL PROCESO DE SELECCION INTERNA AL PROCESO INTERNO DE SELECCION DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADAS Y DIPUTADOS LOCALES POR EL PRINCIPIO DE MAYORIA RELATIVA A INTEGRAR LA LIX LEGISLATURA, ASI COMO PRESIDENTE MUNICIPAL, SINDICOS Y REGIDORES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRÁTICA DE LOS 125 AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015**, constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 1).*

- i) Siendo las 20:45 horas del veintiséis de febrero de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/02 / 268/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LAS SOLICITUDES DE REGISTRO PARA EL PROCESO DE SELECCION DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADAS Y DIPUTADOS LOCALES POR PRINCIPIOS DE MAYORIA RELATIVA A INTEGRAR LA LIX LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015**, constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 2).
- j) Siendo 20:00 horas del día cinco de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/03/ 314/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE L CUAL SE RESUELVE LA SITUACION JURIDICA DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADOS DE MAYORIA RELATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRATICA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015**, constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 3)
- k) Siendo 17:00 horas del día veinticuatro de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/03/ 381/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA SITUACION JURIDICA DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADOS DE MAYORIA RELATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRATICA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015**, constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho

acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 4)

- l) Siendo 20:00 horas del día veintisiete de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/0387/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL RESUELVE LAS SOLICITUDES DE RENUNCIAS Y SITUACIONES DE PRECANDIDATOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA A DIPUTADOS LOCALES DE MAYORÍA RELATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ORDINARIO 2014-2015,** constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 5).
- m) Siendo 20:40 horas del veintisiete de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/03/388/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DE DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2014-2015,** constancia que se agrega en copia certificada, en la se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (anexo 6).
- n) Siendo 21:00 horas del veintisiete de marzo de dos mil quince, la Comisión Electoral dependiente del Comité Ejecutivo Nacional, mediante **ACUERDO ACU-CECEN/03/390/2015, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVE LAS SOLICITUDES DE RENUNCIAS Y SUSTITUCIONES DE PRECANDIDATOS A PRESIDENTE MUNICIPAL, SINDICOS Y REGIDORES DE LOS 125 AYUNTAMIENTOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, Y A DIPUTADOS LOCALES DE MAYORÍA RELATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO ORDINARIO 2014-2015,** constancia que se agrega en copia certificada, en la

se advierte la fecha, órgano y tipo de reunión en que se indicó los lineamientos para el registro de sus precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto con la que se soporta lo señalado, para todos los efectos a que haya lugar con el punto uno (**anexo 7**).

Constancias con las cuales se da constancia de la fecha, órgano y tipo de reunión que se realizó para el registro de los precandidatos, así como el instrumento por el cual se llevó a cabo dicho acto, documentales con las que se avala lo solicitado.

(...)

2. Ahora bien por lo que hace al punto dos en el que se Indique la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados, presento su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho, se tiene a bien anexar el acuse de recibido de los siguientes precandidatos:

NUM.	NOMBRE DE PRECANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015, EN EL ESTADO DE MÉXICO.	FECHA DE PRESENTACION DE INGRESOS Y GASTOS DE PRECAMPAÑA	OBSERVACIONES
1.	AGUSTIN BARRERA SORIANO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
2.	JUANA BONILLA JAIME	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
3.	JORGE LUIS NUÑEZ SABINO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
4.	JOSE LUIS PÉREZ CASTILLO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
5.	EDUARDO GUTIERREZ CAMARGO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
6.	MARIA TERESA SANCHEZ HUITRON	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
7.	JOSE LUIS MONDRAGON GAMEZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
8.	GIOVANI SANDOVAL PEREZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
9.	SELINA TRUJILLO ARIZMENDI	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
10.	ALLIET MARIANA BAUTISTA BRAVO	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
11.	CARLOS HUMBERTO GAUFFEY FERREL	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
12.	MARICELA RUIZ AGUSTIN	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
13.	JUAN MARTINEZ TORRES	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
14.	JOSÉ ROBERTO MONTAÑEZ SOTO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
15.	ROSA FRANCISCA SERRANO CARBAJAL	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
16.	BARBARA ZAPATA GARCIA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
17.	VALDEMAR ROMERO REYNA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
18.	ARMANDO GIL SANTANA	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
19.	NORMA CORTES GOMEZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
20.	JUAN QUINTANA DE SALES	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
21.	MIRNA MAYA MEJIA	26/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
22.	CELIA CORTEZ VELAZQUEZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
23.	MORA ABARCA ARIEL	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
24.	ANTONIO ANDRES CRISTOBAL	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
25.	ARTURO GONZALEZ TORRES	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
26.	MARIA GUADALUPE MONTIEL CORTES	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
27.	ROSA HERNANDEZ FERRUSCA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
28.	ITZE LIZBETH NAVA LOPEZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
29.	SAUL FERNANDO LOPEZ MALDONADO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
30.	MA. ESTELA SANCHEZ MEJIA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
31.	CARLOS SERAFIN GONZALEZ ROJAS	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
32.	REGINA GARCIA ORTIZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO

NUM.	NOMBRE DE PRECANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015, EN EL ESTADO DE MÉXICO.	FECHA DE PRESENTACION DE INGRESOS Y GASTOS DE PRECampaña	OBSERVACIONES
33.	JOSE LUIS GUTIERREZ CUREÑO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
34.	AMIRA JANETH ESPINOZA FRAGOSO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
35.	KARLA ALEJANDRA DEL CARPIO CARMONA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
36.	ZULEIKA GARCIA LINANDI	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
37.	BEATRIZ OCHOA GUZMAN	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
38.	MARTHA ANGELICA BERNARDINO ROJAS	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
39.	FRANCISCO TINAJEROS ZUÑIGA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
40.	LUZ DEL CARMEN BERTHA HUERTA MENDOZA	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
41.	JAQUELINE JAEN ECHEVERRIA	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
42.	GIL GONZALEZ CERON	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
43.	ARACELI PEREZ SANTANA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
44.	LUZ BERTHA PANTOJA MONTIEL	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
45.	MARIA DEL CARMEN CERON CRUZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
46.	LIDIA RAMOS CAMACHO	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
47.	JOSE CONCEPCION GARCIA CRUZ	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
48.	MARIA AZUCENA REYES MIRANDA	30/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
49.	MARIO ALBERTO MEDINA PERALTA	27/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
50.	JOSE MANUEL CORTES QUIROZ	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
51.	FERNANDO DE JESUS CHAPARRO HERNÁNDEZ	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO
52.	MARÍA LETICIA TORRECILLAS GONZALEZ	31/3/2015	SE ANEXA COPIA SIMPLE DEL ACUSE DE RECIBIDO

*Asimismo se anexan copia simple de los acuses que se tienen hasta este momento de los precandidatos, que hacen un total de 52 cincuenta y dos que forma el total del (anexo 8), lo anterior para los efectos administrativos y efectos a que haya lugar.*

(...)

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que presentó la misma documentación que inicialmente había sido proporcionada al inicio de la revisión; sin embargo, los precandidatos relacionados en el Anexo 1 del oficio núm. INE/UTF/DA-L/7642/15, **Anexo 1** del presente dictamen, el PRD omitió presentar aclaración alguna.

Con escrito núm. REF/DIR.ADMON/EDOMEX/0032/2015 el PRD presentó alcance al oficio núm. INE/UTF/DA-L/7642/15 mediante el cual presentó información que se analizó determinando lo siguiente:

Respecto a los precandidatos señalados con **(1)** en la columna “REF” del Anexo 1 del oficio núm. INE/UTF/DA-L/7642/15, **Anexo 1** del presente Dictamen, el PRD presentó acuses de recibo de los Informes de Precampaña de los precandidatos al cargo de Diputados Locales de manera extemporánea.

(...)

Referente a los señalados con **(2)** en la columna “REF” del Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-L/7642/15, **Anexo 1** del Presente Dictamen, el PRD omitió presentar la información solicitada por la autoridad.

En consecuencia, al omitir presentar 46 “Informes de Precampaña” de precandidatos registrados para el cargo de Diputados Locales, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos.

Cabe señalar que para efectos de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos se solicitó al partido mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7642/15 que informara de dicha observación a los precandidatos referenciados en el Anexo 1.

Para efectos de que presentaran y realizaran las observaciones que a derecho correspondieran. Sin embargo a la fecha de elaboración del presente dictamen no se presentaron los informes solicitados.

Por consecuencia los sujetos obligados incumplieron con la presentación de los **46** informes de precampaña de ingresos y egresos correspondientes a los cargos de Diputados Locales del proceso electoral local 2014-2015 y omitieron presentar **46** Informes de Precampaña incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

Esta Unidad propone dar vista al Instituto Electoral del Estado de México para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a su derecho proceda.

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 los informes de precampaña respectivos; 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 en 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 los informes 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.

Cabe señalar que esta autoridad durante el marco de la revisión de informes, desconocía los domicilios de los referidos precandidatos precisamente por la infracción en la que se indicaba fue por la no presentación de los informes, por lo que la autoridad fiscalizadora no contaba con los domicilios de los precandidatos observados como omisos o extemporáneos, por ello se encausó el requerimiento al instituto político mencionado.

La determinación anterior fue adoptada por el criterio orientador emitido por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia del recurso de apelación radicado en el expediente SUP-RAP-121/2015 , mediante el cual señaló que se debe dar la garantía de audiencia a los precandidatos omisos y en su caso, extemporáneos, para efectos de que requirir de manera individual a cada uno de los actores con la finalidad de que presentaran sus respectivos informes de ingresos y gastos de la precampaña en la participaron, en tanto que conforme a lo previsto en el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, Ley General de Partidos Políticos, los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento del mencionado deber, o en su caso se notificara a éstos por conducto del partido político para que los precandidatos estuvieran en conocimiento de la omisión.

Es así que el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los precandidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al partido con la finalidad de que hiciera del conocimiento a sus precandidatos que incurrieron en la irregularidad de mérito.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral, determino en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-170/2015**, mismo que se acumuló al SUP-JDC-950/2015, lo siguiente:

### **SEXO. Efectos de la sentencia**

*En consecuencia, al resultar fundados los agravios planteados, lo conducente es **revocar**, en lo que fue materia de impugnación, la Resolución controvertida y la sanción impuesta, por la no presentación de los informes de precampaña de los ciudadanos actores, para el efecto de que la autoridad responsable, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, computado a partir de la notificación de esta sentencia, les notifique la supuesta omisión en que han incurrido, para el efecto de que en similar plazo esos ciudadanos presenten por sí o por conducto del Partido Humanista el informe correspondiente.*

*Una vez concluido el plazo antes precisado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá resolver, de inmediato, lo que en Derecho corresponda, tomando en consideración la presentación extemporánea de los respectivos informes notificando a los ciudadanos, al Partido Humanista, y a esta Sala Superior, en el plazo de veinticuatro horas, la determinación que haya asumido, incluida la relativa a la posibilidad de registro de esos ciudadanos como candidatos al respectivo cargo de elección popular.*

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta por parte del partido político, la cual 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 46 informes de precampaña respectivos; 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 2014-2015.

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 el informe de precampaña respectivo, 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, los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de la presentación 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 del Estado de México 2014-2015.

En este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para el cargo de Diputados Locales, por cada Distrito es el siguiente:

<b>N° DISTRITO</b>	<b>DISTRITO</b>	<b>TOPE DE GASTOS.</b>
I	TOLUCA	713,129.75
II	TOLUCA	1,014,455.83
III	TEMOAYA	562,569.15
IV	LERMA	547,988.86
V	TENANGO DEL VALLE	340,679.92
XIV	JILOTEPEC	289,698.60
XVII	HUIXQUILUCAN	576,929.49
XVIII	TLALNEPANTLA DE BAZ	810,723.41
XX	ZUMPANGO	661,672.37
XXI	ECATEPEC DE MORELOS	1,226,950.28
XXII	ECATEPEC DE MORELOS	925,413.29
XXIV	NEZAHUALCÓYOTL	498,694.87
XXV	NEZAHUALCÓYOTL	560,981.26

<b>N° DISTRITO</b>	<b>DISTRITO</b>	<b>TOPE DE GASTOS.</b>
XXVI	NEZAHUALCÓYOTL	506,920.58
XXVII	CHALCO	1,461,117.82
XXVIII	AMECAMECA	406,952.61
XXIX	NAUCALPAN DE JUÁREZ	1,062,210.13
XXX	NAUCALPAN DE JUÁREZ	957,147.05
XXXI	LA PAZ	1,703,125.39
XXXII	NEZAHUALCÓYOTL	627,043.04
XXXIII	ECATEPEC DE MORELOS	1,478,033.25
XXXIV	IXTAPAN DE LA SAL	299,180.77
XXXVI	VILLA DEL CARBÓN	545,659.75
XXXVII	TLALNEPANTLA DE BAZ	919,986.73
XXXIX	OTUMBA	578,553.54
XL	ÍXTAPALUCA	1,258,937.14
XLI	NEZAHUALCÓYOTL	559,266.82
XLII	ECATEPEC DE MORELOS	855,000.62
XLIV	NICOLÁS ROMERO	811,988.90

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 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 los precandidatos.**

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que la omisión de la presentación del Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Diputados locales correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015, implica una trasgresión

directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por las normas mencionadas con antelación y reflejó la deliberada intención de los precandidatos de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizaron la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de financiamiento y generaron incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contaron durante la precampaña en el marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia, deben ser sujetos de la imposición de una sanción ejemplar.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de **“ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO”**, procede el análisis de la conducta desplegada, consistente en la omisión de presentar el Informe de Precampaña, por los precandidatos que se señalan a continuación:

ID	PRECANDIDATO	CARGO	DISTRITO
1	Adrián Jaimes Alvarez	Diputado Local	Chalco
2	Alberto Robles López	Diputado Local	Ecatepec
3	Alejandro Mendoza Hurtado	Diputado Local	Nezahualcoyotl
4	Andrés Cisneros Gutiérrez	Diputado Local	Nezahualcoyotl
5	Angel Adrián Siciliano Ramos	Diputado Local	Huixquilucan
6	Angelica Juarez Juarez	Diputado Local	Zumpango
7	Arturo González Carrillo	Diputado Local	16-Atizapan De Zaragoza
8	Beatriz Moreno Rocha	Diputado Local	Otumba
9	Cintia Nayeli Moreno Soto	Diputado Local	Ecatepec
10	Claudio Villegas Gallardo	Diputado Local	La Paz
11	Cristina Guadalupe Pichardo Ramírez	Diputado Local	Ecatepec
12	Enrique Francisco Aldana Almazan	Diputado Local	44-Nicolas Romero
13	Ezequiel Anastacio Torres Hernández	Diputado Local	Nezahualcoyotl
14	Federico Bernal Perdomo	Diputado Local	Ixtapan de la Sal
15	Felisa Leonor Soto Hernández	Diputado Local	Nezahualcoyotl
16	Fernando Lozano Acosta	Diputado Local	Ecatepec
17	Francisco Domingo Huerta Silva	Diputado Local	Amecameca
18	Héctor Estrada Baltazar	Diputado Local	La Paz

<b>ID</b>	<b>PRECANDIDATO</b>	<b>CARGO</b>	<b>DISTRITO</b>
19	Hugo Gerardo Padilla Sánchez	Diputado Local	Ecatepec
20	Janeth Alejandra Juarez Cortes	Diputado Local	Chalco
21	Jose Pineda Rodriguez	Diputado Local	40-Ixtapaluca
22	Juan López Godínez	Diputado Local	Zumpango
23	Julisa Mejia Guardado	Diputado Local	Nezahualcoyotl
24	Lilia Pérez Miranda	Diputado Local	Nezahualcoyotl
25	Margarito Rufino Castañeda	Diputado Local	Nezahualcoyotl
26	María de Lourdes Cazarez Martínez	Diputado Local	Tlalnepantla
27	María Magdalena Beltrán Escobar	Diputado Local	Tlalnepantla
28	Maria Nancy Sanchez Rosales	Diputado Local	42-Ecatepec
29	María Teresa González Ramírez	Diputado Local	Nezahualcoyotl
30	Mariano Robles Macías	Diputado Local	Tlalnepantla
31	Marisol Juarez Gutiérrez	Diputado Local	Nezahualcoyotl
32	Marisol Juarez Cruz	Diputado Local	Ecatepec
33	Marlen Anaya Ramírez	Diputado Local	Temoaya
34	Martín Tierrablanca López	Diputado Local	Nezahualcoyotl
35	Miguel Aguilar Guerrero	Diputado Local	Jilotepec
36	Moises Nava Romero	Diputado Local	Tenango del valle
37	Natividad Vazquez Nolasco	Diputado Local	Nezahualcoyotl
38	Nestor Martínez López	Diputado Local	Nezahualcoyotl
39	Raul Aguilar Altamirano	Diputado Local	33-Ecatepec
40	Regina Garcia Ortiz	Diputado Local	20-Zumpango
41	Roberto Alcantara Valencia	Diputado Local	Tianguistenco
42	Rosa Luz Hernandez Gonzalez	Diputado Local	36-Villa Del Carbón
43	Rosa Maria Cruces Pineda	Diputado Local	40-Ixtapaluca
44	Selina Trujillo Arizmendi	Diputado Local	31-La Paz
45	Susana Mendoza Dávila	Diputado Local	Ecatepec
46	Viridiana Elizabeth Valenzuela Checa	Diputado Local	Ecatepec

Por otra parte, los precandidatos tenían conocimiento del Acuerdo **INE/CG13/2015**, 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, cuyo artículo 4 establece las reglas de contabilidad; asimismo indica que la contabilidad comprende la captación, clasificación, valuación y registro, y que en ella se deben observar las reglas que en dicho artículo se establecen.

Asimismo, en el inciso a) del citado precepto se establece que los sujetos obligados deben registrar todas y cada una de las operaciones de ingresos y egresos que realicen los partidos políticos, precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente de manera semanal mediante una plantilla denominada "Reporte de Operaciones Semanal" basada en un programa de hoja de cálculo -el cual fue preestablecido por el Instituto- y que debe cargarse en el aplicativo que se describe en el Acuerdo de referencia, el cual generará un acuse de recibo; situación que tampoco acaeció.

En este orden de ideas, el artículo 4 del referido Acuerdo establece los plazos, avisos y forma de entrega de los informes, asimismo determina que los informes de precampaña y de obtención de apoyo ciudadano, correspondientes a los precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente se deben presentar en los plazos y formatos dispuestos en el Acuerdo y en la sección "INFORME DE PRECAMPAÑA (PLANTILLA 2)" del Anexo Único.

Es pertinente señalar que el periodo de precampañas para el cargo de Diputados Locales para el proceso electoral 2014-2015 en el Estado de México concluyó el día tres de abril del año dos mil quince, por lo que los precandidatos debieron presentar su Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Diputados Locales en los tiempos establecidos en la legislación

En razón de lo anterior, y toda vez que los precandidatos en comento omitieron presentar los Informes correspondientes, vulneraron directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se observa en la normativa aplicable, la autoridad electoral hizo una transición entre el modelo de fiscalización anterior y la adecuación del mismo a las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión derivadas de la reforma en materia electoral, ese nuevo modelo de fiscalización descansa en la existencia de medios electrónicos confiables y en el cumplimiento de tiempos acotados, por lo tanto, para que este modelo funcione hay conductas que no pueden tener lugar, tales como la no presentación de información o documentación, como es el caso concreto.

Por ello, todas las operaciones llevadas a cabo por los precandidatos y aspirantes a cargos de elección popular deben estar en el formato del Aplicativo referido en el Acuerdo **INE/CG13/2015**. En este sentido, el Acuerdo referido es claro al establecer que la revisión de los informes de precampaña que presenten los partidos políticos se deberá realizar de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos; es decir, una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes de precampaña, a través del aplicativo, la autoridad fiscalizadora cuenta con diez días para revisar los informes de mérito, y si durante la revisión de los mismos se advierte la existencia de errores u omisiones, el órgano fiscalizador lo notificará al sujeto obligado, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente a su notificación, presente la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes; sin embargo, la omisión de la presentación íntegra del informe no es una falta subsanable, dado que al no presentar el insumo necesario para el desarrollo de la fiscalización, el sujeto obligado incumplió con la normatividad electoral al no presentarlo en los términos y forma establecidos en el Acuerdo de referencia.

Así, este Consejo General concluye que en el caso concreto, los precandidatos conocían con la debida anticipación el plazo dentro del cual debían presentar sus informes y conocían también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo; es decir, es deber de los sujetos obligados, en el caso de los precandidatos, de informar en tiempo y forma los movimientos hechos por éstos 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 con eficacia y prontitud y así, esta autoridad esté en aptitudes de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

De todo lo anterior se desprende que los informes de los precandidatos a un cargo de elección popular no se traducen en una potestad discrecional del sujeto obligado, sino que, por el contrario, constituye un deber imperativo de ineludible cumplimiento.

Así, la satisfacción del deber de entregar los informes en materia de fiscalización, no se logra con la presentación de cualquier documento que tenga la pretensión de hacer las veces de informe, ni presentarlo fuera de los plazos legales, sino que es menester ajustarse a los lineamientos técnico-legales relativos a la presentación de estos informes y los inherentes al registro de los ingresos y

egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral.

En conclusión, la falta de presentación de los informes de precampaña transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que los sujetos obligados hubieren obtenido.

Así, a juicio de esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por los precandidatos señalados en el cuadro que antecede de la presente Resolución, es procedente la aplicación de la sanción prevista en la legislación de la materia, consistente en la **pérdida del derecho de los precandidatos infractores a ser registrados o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos como candidatos al cargo de Diputados Locales en el Procesos Electoral 2014- 2015**, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 456 numeral 1, inciso c) fracción III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

La autoridad de conformidad con en 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 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 Revolución Democrática omitió presentar los informes de precampaña respectivos.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) 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 omitió presentar los informes de precampaña respectivos. 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 443, numeral 1, inciso d) y 445, 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 Local 2014-2015.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el marco de la revisión de informes de ingresos y egresos de precampaña en el Estado de México.

### **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 los informes de precampaña respectivos.

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 legalidad como principio rector 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 los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d) y 445, 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 de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;*

*(...)"*

**"Artículo 445.**

*1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*

*(...)*

*d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;*

*(...)"*

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 legalidad, 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 legalidad, 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.

Es importante señalar que una de las funciones de esta autoridad fiscalizadora es realizar actividades preventivas, con el objeto de garantizar la certeza y transparencia en el manejo de recursos; así como garantizar el principio de legalidad en la actuación de los sujetos obligados. La aplicación efectiva de las normas en materia de fiscalización, radica en buena medida en el diseño de las mismas a la luz de los bienes jurídicos que pretenden tutelar, por lo que el partido político al ser omiso en presentar el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015, vulnera y obstruye el desarrollo de esta actividad, así como la debida rendición cuentas.

En consecuencia, al no tener certeza del origen, monto, destino y aplicación de los recursos, se vulnera de manera directa los principios de fiscalización que los entes están obligados a cumplir.

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) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad.

**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 la legalidad 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 el informe de precampaña respectivo.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **diversas faltas de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener legalidad 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 Revolución Democrática cometió varias irregularidades que se traducen 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 los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445, 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 las faltas, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el partido político omitió presentar el informe de precampaña respectivo.
- 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, legalidad.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que las conductas son plurales.

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 Partido 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 la legalidad, toda vez que el partido infractor omitió presentar los informes de precampaña respectivos, 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 Revolución Democrática no cumpla con su obligación de presentar el informe de precampaña respectivo. 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 el principio de legalidad.

## **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 **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria el treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$ 95,075,216.15 (Noventa y cinco millones setenta y cinco mil doscientos dieciséis pesos 15/100 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, 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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, 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 ESPECIAL**.
- 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 actualizó la pluralidad en las conductas cometidas por el partido político.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), 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 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 caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional 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 Revolución Democrática con registro local 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.

En este contexto, 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 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 lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Revolución Democrática en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar 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 20% (veinte por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña calculado en base a el partido que recibe mayor financiamiento, por precandidato al cargo de Diputado Local, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México , la sanción equivalente por informe se detalla a continuación, la cual asciende a un total de \$7,125,013.10 (Siete millones ciento veinticinco mil trece pesos 10/100 M.N.).

Distrito	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	20% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD respecto del PRI <sup>6</sup>	Sanción (A*B)
27 Chalco	2	Diputados Locales	1,461,117.82	\$ 268,311.18	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$536,622.32
42 Ecatepec	2	Diputados Locales	855,000.62	\$ 157,007.34	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$314,014.68
24 Nezahualcoyotl	4	Diputados Locales	498,694.87	\$ 91,577.43	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$366,309.72
25 Nezahualcoyotl	3	Diputados Locales	560,981.26	\$ 103,015.34	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$309,046.02
20 Zumpango	3	Diputados Locales	661,672.37	\$ 121,505.67	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$364,517.01
39 Otumba	1	Diputados Locales	578,553.54	\$ 106,242.21	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 106,242.21

<sup>6</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el Estado de México, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

<b>Distrito</b>	<b>Número de Precandidatos. (A)</b>	<b>Cargo</b>	<b>Tope de Gastos de Precampaña</b>	<b>20% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)</b>	<b>Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI</b>	<b>Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD</b>	<b>Porcentaje de PRD respecto del PRI<sup>6</sup></b>	<b>Sanción (A*B)</b>
31 La Paz	3	Diputados Locales	1,703,125.39	\$ 312,752.05	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$938,256.06
33 Ecatepec	3	Diputados Locales	1,478,033.25	\$ 271,417.43	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$814,252.29
22 Ecatepec	3	Diputados Locales	925,413.29	\$ 169,937.52	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$509,812.56
44 Nicolás Romero	1	Diputados Locales	811,988.90	\$ 149,108.92	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 149,108.92
41 Nezahualcoyotl	2	Diputados Locales	559,266.82	\$ 102,700.51	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$205,401.02
28 Amecameca	1	Diputados Locales	406,952.61	\$ 74,730.41	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$74,730.41
32 Nezahualcoyotl	2	Diputados Locales	1,062,210.13	\$ 195,058.09	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$390,116.18
17 Huixquilucan	1	Diputados Locales	576,929.49	\$ 105,943.98	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 105,943.98
34 Ixtapan de la Sal	1	Diputados Locales	299,180.77	\$ 54,939.82	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 54,939.82
16 Atizapan de Zaragoza	1	Diputados Locales	1,160,364.23	\$ 213,082.54	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$213,082.54
40 Ixtapaluca	2	Diputados Locales	1,258,937.14	\$ 231,183.90	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$462,367.80
26 Nezahualcoyotl	1	Diputados Locales	506,920.58	\$ 93,087.95	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$186,175.9
18 Tlalnepantla	3	Diputados Locales	810,723.41	\$ 148,876.53	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$446,629.59
21 Ecatepec	2	Diputados Locales	1,226,950.28	\$ 103,306.93	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$206,613.86
3 Temoaya	1	Diputados Locales	562,569.15	\$ 103,306.93	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 103,306.93
14 Jilotepec	1	Diputados Locales	289,698.60	\$ 53,198.57	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 53,198.57
5 Tenango del	1	Diputados Locales	340,679.92	\$ 62,560.48	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 62,560.48

Distrito	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	20% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD respecto del PRI <sup>6</sup>	Sanción (A*B)
Valle								
6 Tianguistencó	1	Diputados Local	280,788.93	\$ 51,562.45	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 51,562.45
36 Villa del carbon	1	Diputados Local	545,659.75	\$ 100,201.78	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 100,201.78
<b>TOTAL</b>								\$ 7,125,013.10

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) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **3.75% (tres punto setenta y cinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$7,125,013.10 (Siete millones ciento veinticinco mil trece pesos 10/100 M.N.).**

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

**c)** 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 104, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización: **conclusión 7**

## **Ingresos**

### **Aportaciones en Efectivo**

*“El PRD omitió proporcionar la documentación soporte que acreditara el origen de diversas aportaciones, correspondientes, por una cantidad que asciende \$692,315.82.”*

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

De la revisión a los registros de las operaciones semanales en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que su partido registró ingresos en los apartados denominados “Aportaciones del Precandidato”, “Aportaciones Militantes” y “Aportaciones de Simpatizantes” en “Efectivo”; sin embargo, omitió proporcionar la documentación soporte correspondiente, consistente en fichas de depósito, cheques, estados de cuenta bancarios, recibos de militantes y control de folios. Los casos en comento se detallan en el Anexo 4 del oficio INE/UTF/DA-L/7642/15, **Anexo 3** del presente Dictamen.

Convino señalar que de conformidad con el artículo 102 del Reglamento de Fiscalización el cual establece que todo ingreso en efectivo que reciban los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, debían depositarse exclusivamente en cuentas bancarias a nombre de los mismos.

Se solicitó al PRD presentar las fichas de depósito, estados de cuenta, los cheques a nombre del partido y/o los comprobantes de las transferencias electrónicas con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, en las cuales se identifique que la aportación proviene de una cuenta personal del aportante; Recibo de Aportaciones, el Control de Folios correspondientes a aportaciones de militantes y del candidato interno y 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 y 56, numeral 3 de la Ley General de Partidos Políticos; 96, numerales 1 y 3, inciso b), fracciones VI y VII; 103, numeral 1, inciso a); 104, 241, numeral 1, incisos b), c) y f) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7642/15 de fecha 15 de abril de 2015, recibido por PRD el mismo día.

Con el escrito núm. REF/DIR.DMON/EDO.MEX/20/2015 de fecha 22 de abril de 2015, el PRD manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

**7. Atendiendo a las observaciones efectuadas en el contenido de su OFICIO NÚMERO INE/UTF/DA-L/642/15, de QUINCE DE ABRIL DE DOS MIL QUINCE, es que se adhiere y adjunta a la presente la contestación realizada por los precandidatos, asimismo obra la documentación y archivos electrónicos a fin de solventar los diferentes señalamientos en su oficio y que tiene correspondencia con los numerales 1 al 21 de su escrito, así como sus anexos, que al rubro indican ‘LOS PRECANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES QUE NO ENTREGARON EL INFORME DE PRECAMPÑA, LAS DIFERENCIAS ENTRE EL REPORTE SEMANAL Y EL INFORME DE PRECAMPÑA ‘DIPUTADOS LOCALES’, APORTACIONES EN EFECTIVO Y ESPECIE ‘SIN INFORMAR EL LIMITE DE APORTACIONES INDIVIDUALES’, APORTACIONES DE MILITANTES Y PRECANDIDATOS EN EFECTIVO MAYORES Y MENORES A 90 DSMGVDF, ASI COMO A SUS ANEXOS 5, 6, 7, 8, 9 Y 10’;**

(…)”

La respuesta del PRD se consideró insatisfactoria, toda vez que omitió proporcionar la documentación soporte mediante la cual se identificara el origen de los recursos, tales como fichas de depósito, copia de estados de cuenta bancarios, copias de cheques y transferencias electrónicas, correspondientes a cada uno de los aportantes; por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$827,097.30. (**\$134,781.53 y \$692,315.82.**)

En relación a las aportaciones en efectivo es menester señalar lo siguiente:

Por lo que hace a las aportaciones menores a 90 DSMGV, estas no se realizaron mediante cuentas bancarias del partido político, por tal razón la observación no quedó subsanada por **\$134,781.53.**

En consecuencia el PRD incumplió con los artículos; 102, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, en relación a las aportaciones en efectivo mayores a 90 DSMGV, no se presentó documentación mediante la cual se identificara el origen de los recursos, tales como fichas de depósito, copia de estados de cuenta bancarios, copias de cheques y transferencias electrónicas, correspondientes a cada uno de los aportantes; por tal razón, la observación no quedó subsanada (\$363,919.06, \$208,401.32 y \$119,995.44) por **\$692,315.82**.

En consecuencia al omitir presentar evidencia documental que amparara el origen de los recursos, por **\$692,315.82**, el PRD incumplió con los artículos; 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, el partido político registró en su contabilidad recursos por **\$692,315.82**, que ingresaron al partido como aportaciones; 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) 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, **en consecuencia omitió rechazar las aportaciones en efectivo vulnerando la normatividad electoral** y por ende, 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 presentar aportaciones en efectivo amparados con fichas de depósito a las cuales no se les anexó la copia del cheque a nombre del partido, indicando el número de la cuenta de la persona que realizó la aportación, la observación quedó no subsanada, por **\$692,315.82**, por lo cual, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 104 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 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 cada conclusión, 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 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 observación realizada pues no aportó documentación que acreditara su dicho.

Cabe señalar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de

que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado

## **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 7** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local reportó diversas aportaciones de las cuales no aportó documentación comprobatoria, por lo que impidió a esta autoridad conocer

el origen de las aportaciones en efectivo de militantes y simpatizantes y del precandidato por un importe de **\$692,315.82, (seiscientos noventa y dos mil trescientos quince pesos 82/100 M.N.)** durante la revisión de los Informes de ingresos y egresos de Precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local, de rechazar las aportaciones y no acreditar el origen, por tanto incumplió con su obligación, de comprobar en efectivo mayores a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; vulnerando lo contenido en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido de la Revolución Democrática violó la normatividad electoral al registrar contablemente aportaciones en efectivo mayores a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe total de **\$692,315.82, (seiscientos noventa y dos mil trescientos quince pesos 82/100 M.N.)**, 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 con registro y/o acreditación local surgió de la revisión de los Informes de Precampañas de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos al cargo de Diputados Locales correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

**Lugar:** Las irregularidades en el Estado de México.

#### **b) 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 con registro local para obtener el resultado 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, 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 7 el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local, vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 y 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, y no a través de cheque o transferencia bancaria 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.

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

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

En este aspecto, 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 7 es garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el partido durante un ejercicio determinado y conocer el origen de los recursos.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local se traducen 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 **una falta 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, así como también el no haber acreditado la aportaciones reportadas con la documentación soporte por lo que se traduce en un ingreso no comprobado, cuyo objeto infractor concurre directamente en la legalidad de las operaciones realizadas por el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local

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 con registro y/o acreditación local cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una falta **SUSTANTIVA** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 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, toda vez que el partido político fue omiso en rechazar las aportaciones de militantes, simpatizantes y del precandidatos en efectivo mayores a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe total de **\$692,315.82, (seiscientos noventa y dos mil trescientos quince pesos 82/100 M.N.)** sin presentar documentación soporte para acreditarla.

- 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 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 de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local 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 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 con registro y/o acreditación local 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 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 omitió acreditar el origen de las aportaciones en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, correspondientes al Proceso de Precampaña Electoral Local Ordinario 2014 – 2015, 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 con registro y/o acreditación local no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

### **III. IMPOSICION 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 con registro y/o acreditación local cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo IEEM/CG/15/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$95,075,216.15 (noventa cinco millones setenta y cinco mil doscientos dieciséis pesos 15/100 M.N.)**.

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 mayo de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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 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.”*

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 locales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

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

### **Conclusión 7**

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 acreditar el origen de las 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 tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, consistió en omitir acreditar el origen de aportaciones registradas 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 actualización de la falta derivó de la revisión al Informe de Precampaña al cargo de diputados locales presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral 2014-2015.
- 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 correspondiente al Proceso Electoral 2014-2015.
- El partido político local no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a un monto total de **\$692,315.82, (seiscientos noventa y dos mil trescientos quince pesos 82/100 M.N.)**
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó la singularidad de conductas cometidas por el partido político.
- Que con esa conducta 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 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, así como también la multa resultaría inhibitoria

Ahora bien, la sanción contenida en las fracciones III y V consistente en la reducción de ministración y la cancelación del registro como partido político se estiman que no son 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 caso<sup>7</sup>.

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.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>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 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 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, el conocimiento de la conducta a recibir aportaciones en efectivo y las normas infringidas (104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización), la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomenta 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 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado **\$692,315.82**.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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.

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 equivalente a 9876 **(nueve mil ochocientos setenta 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 \$692,307.60 (seiscientos noventa y dos mil trescientos siete pesos 90/100 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.

**d)** 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.<sup>10</sup>

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 precampaña, esto es, una vez que se ha

---

<sup>10</sup> 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.

respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado<sup>11</sup> 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.

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

### **Ingresos**

#### **Informes de Precampaña**

#### **Conclusión 3**

*“El PRD, omitió presentar el archivo xls (EXCEL) en el cual se pudiera identificar que corresponde al sujeto obligado respectivo.”*

En consecuencia, el PRD incumplió con lo establecido el artículo 4 inciso i) del Acuerdo INE/CG13/2015.

---

<sup>11</sup> 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...”*

#### **Conclusión 4**

*“El PRD omitió presentar la documentación soporte que acreditara la incorporación de la precandidata C. Itzel Lizbeth Nava López.”*

En consecuencia, al omitir informar o presentar la documentación soporte que acreditara la incorporación de la precandidata antes mencionada, el PRD incumplió con lo establecido en el artículo 277, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.

#### **Conclusión 5**

*“El PRD omitió realizar las correcciones en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, por un monto de \$148,383.20.”*

En consecuencia, al omitir realizar las correcciones en el Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información, el PRD incumplió con lo establecido en los artículos 33, numeral 1, inciso i), del Reglamento de Fiscalización.

#### **Conclusión 6**

*“El PRD omitió informar sobre sus límites de financiamiento privado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.”*

En consecuencia al informar sobre sus límites de financiamiento privado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el PRD incumplió con lo establecido en el artículo 56, numeral 2, inciso c) de la Ley General de Partidos de Partidos

## **Aportaciones**

### **Aportaciones de Simpatizantes**

#### **Especie**

#### **Conclusión 8**

*“El PRD omitió proporcionar el Control de Folios, contrato de donación y cotizaciones por \$6,000.00.”*

En consecuencia, al omitir presentar el Control de Folios, contrato de donación y cotizaciones que amparen la aportación en especie realizada, incumplió con los artículos 55, numeral 1 y 56, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos

#### **Conclusión 9**

*“El PRD omitió reportar un ingreso en efectivo, sin embargo, no fue realizado mediante cuenta bancaria del partido político por un monto de \$134,781.53.”*

En consecuencia, el PRD incumplió con lo establecido en el artículo 102, numeral 2 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), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios siguientes: que a continuación se señalan:

<b>Núm. de Oficio (Auditoría)</b>	<b>Fecha (día/mes/año)</b>	<b>Conclusión</b>
NE/UTF/DA-L/7642/15	15/04/2015	3, 4, 5, 6, 8 y 9

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 fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, por el contrario, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 55, numeral 1, 56, numeral 2 y 4 de la Ley General de Partidos Políticos; 33, numeral 1, inciso i); 102 numeral 1; 277, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización y el artículo 4 inciso i) del Acuerdo INE/CG13/2015, 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.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y

es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## 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.

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
3. Presentar el archivo xls (EXCEL) en el cual se pudiera identificar que corresponde al sujeto obligado respectivo.	Omisión
4. La documentación soporte que acreditara la incorporación de la precandidata C. Itzel Lizbeth Nava López.	Omisión
5. Realizar las correcciones en el "Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña", por un monto de \$148,383.20.	Omisión
6.- Informar sobre sus límites de financiamiento privado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.	Omisión
8.- Proporcionar el Control de Folios, contrato de donación y cotizaciones por \$6,000.00	Omisión
9.- Reportar un ingreso en efectivo, el cual, no fue realizado mediante cuenta bancaria del partido político, por un monto de \$134,781.53	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 las normas electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Diputado Local, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el Estado de México.

#### **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 partido<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

En la conclusión **3** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto el artículo 4 inciso i) del Acuerdo INE/CG13/2015, que a la letra señala:

**“Artículo 4.**

*La captación, clasificación, valuación y registro de los ingresos y egresos de las precampañas, así como de la obtención del apoyo ciudadano, de los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes se realizarán conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización. Para efectos de las plantillas, de conformidad con lo establecido en el Artículo Tercero Transitorio del Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo General el 19 de noviembre de 2014, se aplicará lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG203/2014. Para ello se observará lo siguiente:*

...

*d) Las operaciones deberán comprobarse a través de archivos digitales XML, en el caso de facturación electrónica. Tales comprobantes deberán reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación. La comprobación de las operaciones también deberá realizarse, según corresponda, a través de archivos en formato de imagen, audio, PDF o Excel para la documentación comprobatoria y para los papeles de trabajo. En todos los casos se deberá generar un archivo por comprobante, muestra o papel de trabajo. Todos los archivos correspondientes a la documentación comprobatoria deberán integrarse en un único archivo, con formato de compresión (definido por el Instituto Nacional Electoral), el cual deberá cargarse a través del aplicativo que para tales efectos disponga el Instituto Nacional Electoral, a través de INTERNET, el cual generará un acuse de recibo”.*

En la conclusión **4** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en 277, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 277.**

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

...

---

*“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.”*

*d) La lista de los precandidatos y candidatos por tipo de elección, incluyendo: nombre completo, clave de elector, RFC, dirección, teléfono, estado, Distrito o fórmula, a más tardar dentro de los cinco días posteriores a su fecha de registro ante el Instituto; la Unidad Técnica deberá prever lo necesario para que el sistema de registro contable establezca un vínculo automático con el sistema de registro de precandidatos y candidatos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.”*

En la conclusión **5** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 33, numeral 1, inciso i), del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“Artículo 33.**

*Requisitos de la contabilidad 1. La contabilidad de los sujetos obligados, deberá observar las reglas siguientes:*

...

*i) Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan errores o reclasificaciones deberán realizarlas en sus registros contables dentro de los diez días siguientes a la fecha de notificación. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanan, las aplicaciones en la contabilidad se deberán realizar dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación. Tratándose de revisión de informes de precampaña o campaña, se deberán realizar de acuerdo a los plazos otorgados en los propios oficios de errores y omisiones, es decir, siete o cinco días, según corresponda en términos de lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Partidos.”*

En la conclusión **6** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 56, numeral 2, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos,, que a la letra señala:

**“Artículo 56.**

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

...

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

En la conclusión **8** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el 55, numeral 1 y 56, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra señala:

**“Artículo 55.**

*1. Los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas*

...

**“Artículo 56.**

*4. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado entre el partido político y el aportante, en el cual se precise el valor unitario de los bienes o servicios aportados, el monto total de la aportación y, en caso de ser aplicable, el número de unidades aportadas; de igual forma se deberá.”*

En la conclusión **9** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 102, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

*“Artículo 102.*

*Control de los ingresos en efectivo*

*1. Todos los ingresos en efectivo que reciban los sujetos obligados que pueden recibir este tipo de ingreso, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán depositarse exclusivamente en cuentas bancarias a nombre de los mismos.”*

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; la entrega de formatos y archivos xls (EXCEL), la presentación de documentación soporte que acredite de los registros de los precandidatos; las correcciones en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”; informar sobre sus límites de financiamiento privado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; presentación de control de folios y contrato de donación, 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 del Estado de México, 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 y reglamentarias de 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 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 Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Diputado Local, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, presentado por el 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 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 y reglamentarias 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 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 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 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 reincidencias, 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 **60 (sesenta) días de salario mínimo general**

**vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$4,206.00(cuatro mil doscientos seis 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 infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo IEEM/CG/15/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de treinta de enero de dos mil quince, un total de **\$ 654,6491.16.2 (seiscientos cincuenta y cuatro millones seiscientos cuarenta y nueve mil ciento dieciséis pesos 20/100 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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.

### **22.1.3 PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO**

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 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 sustancial o de fondo: conclusión 6.
- d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 8.
- e) 1 falta de carácter formal: conclusión 4.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora, atribuible a los precandidatos y al Partido Movimiento Ciudadano, lo anterior con fundamento en los artículos 79, numeral 1, inciso a) fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Conclusión 2.

## **Ingresos**

### **Informes de Precampaña**

## **Conclusión 2**

*“MC presentó 41 informes de Precampaña, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al 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, se observó que se registraron a precandidatos; sin embargo no se presentaron los informes de precampaña correspondientes. Los casos en comento se detallan en el **Anexo 1** del presente dictamen los casos en comento:

Así mismo, conviene señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los precandidatos debieron entregar el informe de ingresos y gastos de precampaña correspondiente al proceso electoral local 2014 – 2015, al órgano interno del partido competente, a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

Se le solicitó lo siguiente: la fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos, fecha en que cada uno de los precandidatos presento su informe de ingresos y gastos de precampaña y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/7643/15 de fecha 15 de abril de 2015, recibido por MC el día 15 de Abril de 2015.

Mediante escrito núm. COE/TESO/30/2015 de fecha 22 de abril de 2015; recibido por la Unidad de Fiscalización el 22 de abril del 2015, MC manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“(…)*

*La Comisión Operativa Nacional y la Comisión Nacional de Comisiones y Procesos Internos con fecha 13 de febrero de 2015 publicó en el periódico “El Puntual” la convocatoria para el proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas de Movimiento Ciudadano a cargos de elección*

*popular para el proceso electoral local 2014 -2015 en el Estado de México, en la que se establecen los considerandos para promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación popular y como organización de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal y libre, de acuerdo con nuestra Declaración de Principios y Programa de Acción, así como las bases del proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas de Movimiento Ciudadano; estableciendo y describiendo de la CUARTA a la OCTAVA BASE quienes se consideran precandidatos y precandidatas; la presentación de los formatos de solicitudes de registro del 17 al 22 de febrero de 2015; los requisitos y el lugar donde se presentarán los formatos de solicitud de registro; su verificación de la documental y requisitos estipulados en la Convocatoria; las fechas de inicio y termino de la precampaña, entre otros.*

*De acuerdo a la convocatoria las reuniones se realizaron en tres sedes, en diferentes puntos en el estado de México, como sigue:*

*Sede uno, avenida Constitución s/n manzana RG, Lte. 1, colonia ensueños, Cuautitlán Izcalli Estado de México, C.P. 54740 para los Distritos Electorales Locales 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 29, 30, 33, 36, 37, 38, 39, 42, 43, 44 y los municipios comprendidos en ellos.*

*Sede dos, en Matamoros #9 colonia Centro CP. 56600 Chalco Estado de México para los Distritos electorales 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 40, 41 y los Municipios comprendidos.*

*Sede tres, en Juan Aldama No. 31 entre Paseo Tollocan y Bahía de todos los Santos Colonia Santa Ana Tlapatlán CP. 50160 Toluca de Lerdo, Estado de México para los Distritos Electorales Locales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 34, 35 y 45 y los Municipios comprendidos en ellos.*

*No obstante a lo anterior en el Anexo 1 se adjunta copia fotostática de la publicación del periódico “el puntual” del Estado de México, de fecha 13 de febrero del 2015.*

*En el Anexo 1 se encontrara la relación de Informes de Precampaña `presentados por los precandidatos a Diputados Locales en las fechas que se señalan, copia fotostática de los referidos, así como los escritos que contienen los motivos y/o justificaciones de las razones por las cuales no presentaron el informe de precampaña de conformidad con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que se han registrado en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la Información de Precampaña”.*

*Del mismo modo, se adjuntan los correos electrónicos mediante los cuales Movimiento Ciudadano envió el Manual de precampaña 2015 (6, 17, 18, 19 y 20 de Marzo de 2015) estableciendo en el apartado 1.1- Violación a las Normas de Campaña página 3 y 4 "...la falta de entrega del informe de ingresos y egresos de precampaña....", solicitando y recordando por estos medios a los diversos precandidatos la entrega de los mismos a efectos de cumplir con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los que se implementaron a efecto de atender las observaciones de errores y omisiones que se notificaron mediante Oficio No. INE/UTF/DA-L/76431/15 de fecha 15 de abril de 2015."*

Del análisis a la documentación proporcionada por MC, se adjuntaron los acuses de los archivos del "Informe de Precampaña" y que formaban parte del universo del Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-L/7643/15, con su respectivo acuse, como se muestra en la siguiente tabla:

PRECANDIDATO	NOMBRE DEL ARCHIVO	FECHA DE ENTREGA
CERROS RUIZ ANDRES	6-15-2-1-20150422203335.xlsm	21/04/2015
DE LA CRUZ VICTORIANO VERONICA	6-15-2-1-20150422201057.xlsm	17/04/2015
DIAZ JIMENEZ ADAN ANIBAL	6-15-2-1-20150422231000.xlsm	22/04/2015
DIAZ PAEZ EMILIO	6-15-2-1-20150422203128.xlsm	21/04/2015
FLORES MONTES LUIS	6-15-2-1-20150422202250.xlsm	21/04/2015
FUENTES TERRON JAVIER	6-15-2-1-20150422203239.xlsm	17/04/2015
GARCIA ZARCO CLAUDIA	6-15-2-1-20150422201723.xlsm	17/04/2015
MERCADO ESPINOZA LAURA PATRICIA	6-15-2-1-20150422200754.xlsm	21/04/2015
MERCADO TRUJILLO ENRIQUE CIRIO	6-15-2-1-20150422202020.xlsm	21/04/2015
MILAN ROJAS FERNANDO	6-15-2-1-20150422200919.xlsm	17/04/2015
PADILLA CHACON BERTHA	6-15-2-1-20150422202356.xlsm	19/04/2015
RIVERA GARCIA ITZIA	6-15-2-1-20150422202633.xlsm	21/04/2015
ROMULO GARCIA RAMON	6-15-2-1-20150422203954.xlsm	17/04/2015
SALINAS REYES RUTH	6-15-2-1-20150422201856.xlsm	18/04/2015
SUAREZ REYES JOSE	6-15-2-1-20150422202121.xlsm	22/04/2015
VENEGAS GARCIA LUIS ALFONSO	6-15-2-1-20150422202746.xlsm	17/04/2015
ZAMORA TAPIA CARMEN ADRIANA	6-15-2-1-20150422203817.xlsm	19/04/2015

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que la fecha límite para la entrega de los citados informes de precampaña concluyó el 30 de marzo del año en curso de conformidad con lo establecido en la Artículo 5 del Acuerdo

INE-CG13/2015, 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 en el cuadro que antecede, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Con escrito COE/TESO/038/2015 y en atención al oficio INE/UTF/DA-L/9408/15 de fecha 1 de mayo del presente, mediante el cual la autoridad electoral solicitó que a través de su conducto hiciera del conocimiento a los precandidatos respecto de la omisión de la presentación de sus Informes de Precampaña, en virtud de que ésta no contó con domicilios o medio de contacto para realizar las diligencias respectivas, ello con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos.

Derivado de lo anterior su partido proporcionó 24 informes más de manera extemporánea.

En consecuencia, al presentar 41 Informes (17 + 24) Informes de precampaña fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al requerimiento de la autoridad, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a al artículo 242 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; así como, con 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 Informes de precampaña fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al 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 en 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 Informes de precampaña fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al 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.

Previo al análisis de la presente irregularidad contenida en la referida conclusión, es importante destacar que respecto a los precandidatos que contendieron en el proceso electoral respectivo y de los cuales se observó la irregularidad originariamente al partido, la autoridad fiscalizadora en aras de proteger la garantía de audiencia de los precandidatos presuntamente omisos, y en su caso, extemporáneos, mediante oficio INE/UTF-DA-L/9408/15, requirió al Partido Movimiento Ciudadano para efectos de que notificara personalmente a sus precandidatos de la observación consistente en la omisión de presentar informe y en su caso, la irregularidad de que incurrieron en extemporaneidad por presentar el informe fuera de los plazos establecidos en la normatividad electoral.

Lo anterior con la finalidad de que en el primero de los casos, presentaran el informe de precampaña respectivo y en el segundo punto para efectos de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Cabe señalar que esta autoridad durante el marco de la revisión de informes, desconocía los domicilios de los referidos precandidatos precisamente por la infracción en la que se indicaba fue por la no presentación de los informes, por lo que la autoridad fiscalizadora no contaba con los domicilios de los precandidatos observados como omisos o extemporáneos, por ello se encausó el requerimiento al instituto político mencionado.

La determinación anterior fue adoptada por el criterio orientador emitido por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia del recurso de apelación radicado en el expediente SUP-RAP-121/2015 , mediante el cual señaló que se debe dar la garantía de audiencia a los precandidatos omisos y en su caso, extemporáneos, para efectos de que requirir

de manera individual a cada uno de los actores con la finalidad de que presentaran sus respectivos informes de ingresos y gastos de la precampaña en la participaron, en tanto que conforme a lo previsto en el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, Ley General de Partidos Políticos, los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento del mencionado deber, o en su caso se notificara a éstos por conducto del partido político para que los precandidatos estuvieran en conocimiento de la omisión.

Es así que el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los precandidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al partido con la finalidad de que hiciera del conocimiento a sus precandidatos que incurrieron en la irregularidad de mérito.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral, determino en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-170/2015**, mismo que se acumuló al SUP-JDC-950/2015, lo siguiente:

***SEXO. Efectos de la sentencia***

*En consecuencia, al resultar fundados los agravios planteados, lo conducente es **revocar**, en lo que fue materia de impugnación, la Resolución controvertida y la sanción impuesta, por la no presentación de los informes de precampaña de los ciudadanos actores, para el efecto de que la autoridad responsable, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, computado a partir de la notificación de esta sentencia, les notifique la supuesta omisión en que han incurrido, para el efecto de que en similar plazo esos ciudadanos presenten por sí o por conducto del Partido Humanista el informe correspondiente.*

*Una vez concluido el plazo antes precisado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá resolver, de inmediato, lo que en Derecho corresponda, tomando en consideración la presentación extemporánea de los respectivos informes notificando a los ciudadanos, al Partido Humanista, y a esta Sala Superior, en el plazo de veinticuatro horas, la determinación que haya asumido, incluida la relativa a la posibilidad de registro de esos ciudadanos como candidatos al respectivo cargo de elección popular.*

## **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) y 445, 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 Informes de precampaña fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al 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 del Partido Movimiento Ciudadano.

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 presentado los informes de precampaña respectivos e incluso posterior al **requerimiento**, 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 nacional 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 este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para el cargo de Diputados Locales, por cada Distrito es el siguiente:

No. de Distrito	DISTRITO	TOPE DE GASTOS
I	TOLUCA	713,129.75
II	TOLUCA	1,014,455.83
III	TEMOAYA	562,569.15
IV	LERMA	547,988.86
VI	TIANGUISTENCO	280,788.93
VIII	SULTEPEC	245,294.84
IX	TEJUPILCO	392,432.58
X	VALLE DE BRAVO	348,158.38
XI	SANTO TOMÁS	207,125.15
XII	EL ORO	467,889.14
XV	IXTLAHUACA	485,943.52
XVII	HUIXQUILUCAN	576,929.49
XVIII	TLALNEPANTLA DE BAZ	810,723.41
XIX	CUAUTITLÁN	769,088.67
XX	ZUMPANGO	661,672.37
XXI	ECATEPEC DE MORELOS	1,226,950.28
XXIII	TEXCOCO	844,171.61
XXIV	NEZAHUALCÓYOTL	498,694.87
XXV	NEZAHUALCÓYOTL	560,981.26
XXVII	CHALCO	1,461,117.82
XXVIII	AMECAMECA	406,952.61
XXX	NAUCALPAN DE JUÁREZ	957,147.05
XXXII	NEZAHUALCÓYOTL	627,043.04
XXXV	METEPEC	538,395.21
XXXVI	VILLA DEL CARBÓN	545,659.75
XXXVII	TLALNEPANTLA DE BAZ	919,986.73
XXXIX	OTUMBA	578,553.54
XLII	ECATEPEC DE MORELOS	855,000.62
XLIV	NICOLÁS ROMERO	811,988.90
XLV	ZINACANTEPEC	604,306.34

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 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 los precandidatos**

De lo anterior se desprende que los precandidatos en el siguiente cuadro, presentaron 41 Informes de Precampaña, fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al requerimiento de la autoridad, para el cargo de Diputados Locales correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

ID	DISTRITO	PRECANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES
1	I-TOLUCA	LAURA PATRICIA MERCADO ESPINOZA
2	I-TOLUCA	LIZETH ALVIZO BERNAL
3	II-TOLUCA	FERNANDO MILLAN ROJAS
4	II-TOLUCA	EUGENIO ANAYA SANCHEZ
5	III-TEMOAYA	VERONICA DE LA RUZ VICTORIANO
6	IV-LERMA	IVONNE CAMPOS VALDEZ
7	VI-TIANGUISTENGO	GAUDALUPE MAXIMILIANO HERNANDEZ GARDUÑO
8	VIII-SULTEPEC	EVANGELINA MARTÍNEZ RODRÍGUEZ
9	IX-TEJUPILCO	PEDRO HERRERA DE LA TORRE
10	X-VALLE DE BRAVO	FELIX ENRIQUE VEGA
11	XI-SANTO TOMAS DE LOS PLATANOS	CLAUDIA GARCÍA ZARCO
12	XII - EL ORO	MARCELINA CASTILLO DE LA CRUZ
13	XV-IXTLAHUACA	RUTH SALINAS REYES
14	XV-IXTLAHUACA	ENRIQUE CIRIO MERCADO TRUJILLO
15	XV-IXTLAHUACA	JOSE SUAREZ REYES
16	XVII-HUIXQUILUCAN	LUIS FLORES MONTES
17	XVIII - TLALNEPANTLA	JUAN URIEL GUERTA BECERRIL

ID	DISTRITO	PRECANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES
18	XVIII - TLALNEPANTLA	JORGE ZALAPA CASTAÑEDA
19	XVIII - TLALNEPANTLA	MARIA REBECA AGUILAR CAZARES
20	XIX-CUAUTITLAN	BERTHA PADILLA CHACON
21	XX-ZUMPANGO	ITZIA RIVERA GARCÍA
22	XXI-ECATEPEC DE MORELOS	MIGUEL CRUZ CARRETERO
23	XXIII - TEXCOCO	ADAN ALDIVAR DIAZ GIMENEZ
24	XXIII - TEXCOCO	JESÚS RAMÍREZ CASTILLO
25	XXIII - TEXCOCO	VICTORIA CASTRO MERCADO
26	XXIV-NEZAHUALCOYOTL	LUIS ALFONSO VANEGAS GARCÍA
27	XXV - NEZAHUALCOYOTL	ENRIQUE CAMILO PITAYO
28	XXVII - CHALCO	FABIOLA YURITZI HERNANDEZ DE LA ROSA
29	XXVII - CHALCO	LUIS MARTIN SALDAÑA LÓPEZ
30	XXVIII-AMECAMECA	EMILIO DIAZ PAEZ
31	XXX - NAUCALPAN	MARTIN JULIO AVALOS
32	XXXII-NEZAHUALCOYOTL	SALVADOR QUINTANA VALLES
33	XXXV-METEPEC	JAVIER FUENTES TERRON
34	XXXV-METEPEC	MARINELA SERRANO PEREZ
35	XXXVI-VILLA DEL CARBON	LAURA GUTIERREZ PEREZ
36	XXXIX-OTUMBA	PABLO ACEVEDO AVENDAÑO
37	XLII-ECATEPEC DE MORELOS	CUTBERTO MANUEL CHAVEZ JUAREZ
38	XLIV-NICOLAS ROMERO	ANDRES CERROS RUIZ
39	XLIV-NICOLAS ROMERO	CARMEN ADRIANA ZAMORA TAPIA
40	XLV-ZINACANTEPEC	RAMON ROMULO GARCÍA
41	XLV - ZINACANTEPEC	LIZBETH JAZMIN JARRA HERNANDEZ

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.

En este orden de ideas, no se advierten elementos de certeza que permitan a esta autoridad determinar que el ente infractor tuvo como intención obstaculizar el desarrollo de las facultades de comprobación y fiscalización de la autoridad electoral; no obstante, la presentación espontanea no exime al sujeto obligado 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.

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 este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte los precandidatos referidos en la presente Resolución, 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 citados, 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 de extemporánea, previo requerimiento de la autoridad 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 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, precandidatos; 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-RAP585/2011, 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 el Código Federal 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 imponer<sup>13</sup>, 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*

---

<sup>13</sup>Cfr. 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 citados en esta conclusión de la presente Resolución 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 en 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 41 informes de precampaña, realizándolo mediante requerimiento previo de la autoridad fiscalizadora. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III 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, presentándolos fuera de los

plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al requerimiento de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en presentar de forma extemporánea 41 Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México, atendiendo a lo dispuesto en los 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 el informe de precampaña respectivo, realizándolo posterior al requerimiento de la 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) y 445 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 Local 2014-2015 en el Estado de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos a Diputados Locales del Partido Movimiento Ciudadano, en el Estado de México.

#### **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, realizándolo posterior al requerimiento de la 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; 443, numeral 1, inciso d); y artículo 445, 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:**

**I.** 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;

**II.** 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;

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 de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;*

*Artículo 445.*

*1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*

*d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley (...)"*

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 específico se advierte que el Partido Movimiento Ciudadano, dejó de presentar en tiempo y forma, el informe de precampaña al que se encuentra obligado; pues no obstante su presentación, la misma fue extemporánea por haberse excedido del término de diez días con que cuentan.

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 incumplir con la obligación de presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo y haberse presentado posterior al requerimiento de la 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 Movimiento Ciudadano cometió más de una irregularidad que se traduce 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) y 445, 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 presentó fuera de los plazos establecidos 41 Informes de Precampaña y posterior al requerimiento de la 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 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 presentó fuera de los plazos establecidos 41 Informes de Precampaña y posterior al requerimiento de la 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 Movimiento Ciudadano no cumpla con su obligación de presentar los Informes de Precampaña respectivos. 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 IEEM/CG15/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria el treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$32,401,884.40 (treinta y dos millones cuatrocientos un mil ochocientos ochenta y cuatro pesos 40/100 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 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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 nacional no es reincidente.

- Que se trató de más de una irregularidad; es decir, se actualizó una 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), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, 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 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 caso.

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 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 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 de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir presentar dentro de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al requerimiento** 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 lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Movimiento Ciudadano debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo, posterior al requerimiento de la autoridad**, 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 31.29 (treinta y uno punto veinte nueve 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 2014-2015.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

Distrito	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>14</sup>	Sanción (A*B)
I-Toluca	2	Diputados Locales	713,129.75	\$ 22,314.90	103,548,492.66	\$ 32,401,884.40	31.29 %	\$ 44,629.8
II-Toluca	2	Diputados Locales	1,014,455.83	\$ 31,743.85	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 63,487.7
III-Temoaya	1	Diputados Locales	562,569.15	\$ 17,603.64	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 17,603.64
IV-Lerma	1	Diputados Locales	547,988.86	\$ 17,147.40	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 17,147.40
VI-Tianguistengo	1	Diputados Locales	280,788.93	\$ 8,786.31	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 8,786.31
VIII-Sultepec	1	Diputados Locales	245,294.84	\$ 7,675.65	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 7,675.65
IX-Tejupilco	1	Diputados Locales	392,432.58	\$ 12,279.81	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 12,279.81
X-Valle de Bravo	1	Diputados Locales	348,158.38	\$ 10,894.40	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 10,894.40
XI-Santo Tomas de los Platanos	1	Diputados Locales	207,125.15	\$ 6,481.26	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 6,481.26
XII-El Oro	1	Diputados Locales	467,889.14	\$ 14,640.96	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 14,640.96
XV-Ixtlahuaca	3	Diputados Locales	485,943.52	\$ 15,205.91	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 45,617.73
XVII-Huixquilucan	1	Diputados Locales	576,929.49	\$ 18,052.99	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 18,052.99
XVIII-Tlalnepan tla	3	Diputados Locales	810,723.41	\$ 25,368.76	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 76,106.28

<sup>14</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el Estado de México, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

Distrito	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>14</sup>	Sanción (A*B)
XIX-Cuautitlán	1	Diputados Loca	<b>769,088.67</b>	\$ 24,065.94	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29	\$ <b>24,065.94</b>
XX-Zumpango	1	Diputados Loca	<b>661,672.37</b>	\$ 20,704.73	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29 %	\$ <b>20,704.73</b>
XXI-Ecatepec de Morelos	1	Diputados Loca	<b>1,226,950.28</b>	\$ 38,393.12	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29	\$ <b>38,393.12</b>
XXIII- Texcoco	3	Diputados Loca	<b>844,171.61</b>	\$ 26,415.40	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29 %	\$ <b>79,246.2</b>
XXIV-Nezahualcoyotl	1	Diputados Loca	<b>498,694.87</b>	\$ 15,604.91	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29	\$ <b>15,604.91</b>
XXV-Nezahualcoyotl	1	Diputados Loca	<b>560,981.26</b>	\$ 17,553.95	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29 %	\$ <b>17,553.95</b>
XXVII-Chalco	2	Diputados Loca	<b>1,461,117.82</b>	\$ 45,720.58	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29	\$ <b>91,441.16</b>
XXVIII-Amecameca	1	Diputados Loca	<b>406,952.61</b>	\$ 12,734.16	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29 %	\$ <b>12,734.16</b>
XXX-Naucalpan	1	Diputados Loca	<b>957,147.05</b>	\$ 29,950.57	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29	\$ <b>29,950.57</b>
XXXII-Nezahualcoyotl	1	Diputados Loca	<b>627,043.04</b>	\$ 19,621.12	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29 %	\$ <b>19,621.12</b>
XXXV-Metepec	2	Diputados Loca	<b>538,395.21</b>	\$ 16,847.20	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29	\$ <b>33,694.4</b>
XXXVI-Villa del Carbón	1	Diputados Loca	<b>545,659.75</b>	\$ 17,074.52	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29 %	\$ <b>17,074.52</b>
XXXIX-Otumba	1	Diputados Loca	<b>578,553.54</b>	\$ 18,103.81	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29	\$ <b>18,103.81</b>
XLII-Ecatepec de Morelos	1	Diputados Loca	<b>855,000.62</b>	\$ 26,754.26	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29 %	\$ <b>26,754.26</b>
XLIV-Nicolas Romero	2	Diputados Loca	<b>811,988.90</b>	\$ 25,408.36	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b> <b>32,401,884.40</b>	31.29	\$ <b>50,816.72</b>
XLV-Zinacantepec	2	Diputados Loca	<b>604,306.34</b>	\$ 18,909.66	<b>103,548,492.66</b>	<b>32,401,884.40</b>	31.29 %	\$ <b>37,819.32</b>

Distrito	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>14</sup>	Sanción (A*B)
Total								\$876,951.00

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.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en la fracción III, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **1.35% (uno punto treinta y cinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$876,951.00 (ochocientos setenta y seis mil novecientos cincuenta y uno pesos 00/100 M.N.)**.

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

**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: **conclusión 5.**

## INGRESOS.

### Aportaciones

### Especie

## **Conclusión 5**

*“MC omitió, presentar la documentación soporte correspondiente a 2 precandidatas, que amparara las aportaciones en especie por \$6,000.00”*

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

De la revisión en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña” plantilla 1 “registro de operaciones semanal”, rubro “Aportaciones del precandidato” en “Especie”, registro una aportación por notas de periódico; sin embargo, omitió presentar las páginas completas de los ejemplares con la leyenda “inserción pagada” seguida del nombre del responsable del pago; a continuación se detallan los casos en comento:

<b>NOMBRE DEL PRECANDIDATO</b>	<b>CARGO</b>	<b>DISTRITO</b>	<b>NUMERO DE NOTAS</b>	<b>IMPORTE</b>
Salinas Vázquez Silvia	Diputada Local	XXV	4	\$4,000.00
Galicia Servín Patricia	Diputada Local	XLI	2	2,000.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$6,000.00</b>

Se le solicita presentar el comprobante que ampare la aportación, por lo menos dos cotizaciones, que permitan deducir un costo aproximado, la relación de las inserciones o publicaciones, de las inserciones que amparan el gasto, las fechas de publicación, el tamaño de las inserciones o publicaciones, la muestra física de la inserción realizada en el medio impreso, el archivo generado en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, “Informe de Precampaña” y los “Registros de Operaciones Semanal” con las correcciones que procedan en el sistema, de tal forma que los importes coincidan con los “registros de operaciones semanales”, en medio impreso y magnético, así como las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 375, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/7643/15 de fecha 15 de abril de 2015, recibido por MC el día 15 de Abril de 2015.

Al respecto, con escrito núm. COE/TESO/30/2015, de fecha 22 de abril de 2015; recibido por la Unidad de Fiscalización el 22 de abril del 2015, MC manifestó lo que a continuación se transcribe.

*“(...)*

*Por lo que se refiere a la C. Salinas Vázquez Silvia, en el Anexo IV se adjunta escrito que contiene las aclaraciones que a derecho convinieron vertidas por la precandidata a Diputada Local por el Distrito XXVI de fecha 19 de marzo de 2015 y recepcionadas por la Tesorería de Movimiento Ciudadano el 21 de abril de 2015, no obstante de los diversos comunicados y recordatorios que se le efectuaron a través de correo electrónico movimiento ciudadano.edomex1@hotmail.com para atender y proporcionar la información complementaria o documentación comprobatoria solicitada mediante el requerimiento efectuado por la Unidad Técnica de Fiscalización mediante Oficio No. INE/UTF/DA-L/7643/15 de fecha 15 de abril de 2015.*

*Referente a la C. Galicia Servin Patricia, precandidata a Diputada Local por el Distrito XLI no presentó documentación soporte ni aclaraciones que a su derecho convengan, que permitan atender y proporcionar la información complementaria o documentación comprobatoria solicitada mediante el requerimiento efectuado por la Unidad Técnica de Fiscalización con el Oficio No. INE/UTF/DA-L/7643/15 de fecha 15 de abril de 2015, no obstante de los diversos comunicados y recordatorios que se le efectuaron a través de correo electrónico de la cuenta movimiento ciudadano.edomex1@hotmail.com.*

*Se adjuntan los correos electrónicos antes referidos que se enviaron a las direcciones norma251168cruz@outlook.com; patriciagaliciaservin@gmail.com; ririchago@hotmail.com de las precandidatas citadas en los párrafos que anteceden.*

*(...)”*

La respuesta del MC se consideró insatisfactoria, al no presentar la documentación soporte que amparara las aportaciones en especie, correspondiente de 2 precandidatas; razón por lo cual, la observación se considera no subsanada por \$6,000.00.

En consecuencia, MC incumplió en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación soporte correspondiente a 2 precandidatas con la cual se acreditara el origen del de aportaciones en especie

por un monto total de \$6,000.00 (seis mil pesos), el partido político incumplió con lo dispuesto con el artículo como 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; por tal razón la observación quedó no subsanada por un importe de \$6,000.00. **C**

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 el cual 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 dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## **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, se procede a la

individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de **“ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO”**, se procede el análisis de la conducta desplegada por el partido político en cuestión, consistente en omitir, presentar la documentación soporte correspondiente a 2 precandidatas, que amparara las aportaciones en especie por \$6,000.00.

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, aspirantes y candidatos independientes, 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, los precandidatos tienen la obligación de conformidad con el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, de presentar ante la autoridad electoral, toda aquella documentación soporte que permita tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de la 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 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.

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión 5 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Movimiento Ciudadano omitió presentar la documentación soporte que amparara el ingreso reportado relacionado con dos aportaciones de dos precandidatas, por un monto total de \$6,000.00, durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a la omisión consistentes en incumplir con su obligación de comprobar sus ingresos en el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El Partido Movimiento Ciudadano, no presentó en el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México, la documentación comprobatoria que amparara el ingreso reportado por dos aportaciones en especie, y por tanto omitió comprobar el origen lícito de los mismos. De ahí que el partido contravino lo dispuesto por el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al Partido Movimiento Ciudadano surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

Lugar: La irregularidad se actualizó en el Estado de México.

#### **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 Movimiento Ciudadano con registro local para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la

existencia de volición alguna del citado partido, para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de 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 nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir comprobar los ingresos recibidos, se vulnera sustancialmente la certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito violó los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza y la transparencia en el origen de los recursos.

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:

***“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 artículo transcrito impone a los sujetos obligados dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y 2) Sustentar esos registros con el respaldo de los documentos en original.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de los sujetos obligados a fin de que pueda verificar con seguridad que cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

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

En ese entendido, al no presentar documentación soporte que compruebe sus ingresos, el partido resultó indebidamente beneficiado en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

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

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

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

cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos privados que hubiera recibido el partido político, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Movimiento Ciudadano con registro local vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 5, garantizar la certeza en el origen de los recursos,

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 político 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 comprobar el origen de los recursos.

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 no tener certeza respecto a los recursos obtenidos y reportados por el Partido.

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues 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.

Como se expuso en el inciso e), se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza en la rendición de cuentas.

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

#### **Calificación de la falta**

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

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido Movimiento Ciudadano impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el

origen de los recursos al no presentar la documentación comprobatoria consistente en presentar la documentación soporte correspondiente a 2 precandidatas, que amparara las aportaciones en especie por \$6,000.00

- 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, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la legislación electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el Partido Movimiento Ciudadano se califican como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente el principio de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido Movimiento Ciudadano omitió comprobar la totalidad de los ingresos recibidos durante el proceso electoral local 2014-2015 en el Estado de México, 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 tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el Partido Movimiento Ciudadano debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir a los actores 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 que el partido de mérito no cumpla con su obligación de reportar la totalidad de los ingresos recibidos durante el Proceso Electoral Local 2014 – 2015 en el Estado de México, impidió que esta autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en una falta que impide que la autoridad electoral conozca de manera certera la forma en que el partido ingresó diversos recursos, así como el monto de los mismos, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de certeza 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 no comprobó sus ingresos en el Informe de Precampaña sobre el origen y destino de los recursos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014 - 2015 esto es, la totalidad de los ingresos obtenidos durante dicho ejercicio, específicamente lo relativo presentar la documentación soporte correspondiente a 2 precandidatas, que amparara las aportaciones en especie por \$6,000.00 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 en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de las irregularidades cometidas por el partido Movimiento Ciudadano que nos ocupan, se desprende que la conducta que aquí se ha analizado no fue reiterada ni sistemática.

## **4. 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 Movimiento

Ciudadano con registro local 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 Movimiento Ciudadano con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo IEEM/CG/15/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$32,401,884.40 (treinta y dos millones cuatrocientos uno ochocientos ochenta y cuatro 40/100 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 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 mayo de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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 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 Código Federal 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 este Código;*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, 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.

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 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 Informes de gastos de precampaña.
- El partido político local no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$6,000.00 (seis mil pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad de conductas cometidas por el partido político.

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.

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.

De modo que, concluye la Sala Superior, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.

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 nacional 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 caso<sup>15</sup>.

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 con registro local 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<sup>16</sup>.

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.

Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, esto derivado de la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dictan en base a este, la

---

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> 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.

trascendencia de las normas violadas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar, consistentes en **omitir comprobar el gasto** erogado el conocimiento de las conductas, la existencia de culpabilidad, las condiciones externas y los medios de ejecución, las normas infringidas (96 del Reglamento de Fiscalización), el incumplimiento de sus obligaciones, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la comisión de la falta; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar 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 debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir comprobar el ingreso obtenido**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$6,000.00 (seis mil pesos 00/100 M.N.)<sup>17</sup>

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, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **85 (ochenta 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 \$5,958.50 (cinco mil novecientos cincuenta y ocho pesos 50/100 M.N.)**.

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

**c)** 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.**

---

<sup>17</sup> 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.

## **Aportaciones.**

### **Conclusión 6**

*“MC no presentó la documentación soporte que comprobara la aportación recibida, la cual asciende a un total de \$6,540.00.”*

### **I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA(S) IRREGULARIDAD(ES) REPORTADA(S) EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

De la revisión en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, plantilla 1 “registro de operaciones semanal”, se observó que registró gastos por concepto de propaganda utilitaria; sin embargo, los artículos adquiridos u obtenidos mediante aportación, no cumplen con las características de la propaganda de conformidad con la normatividad, así como con los fines partidistas. Los casos en comento se detallan a continuación:

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO</b>	<b>DISTRITO</b>	<b>UTILITARIOS</b>	<b>IMPORTE</b>
Martínez Guzmán Teodolfo Rogelio	Diputado	XXV	Cestos y Cubetas	\$540.00
Salinas Vázquez Silvia	Diputado	XXV	Cubetas	\$6,000.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$6,540.00</b>

Derivado de la anterior observación se le solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1, inciso n), 76 numeral 1, incisos e), f) y g) de la Ley General de Partidos Políticos; y 204 del Reglamento de Fiscalización con relación al Punto de Acuerdo PRIMERO, artículo 2 del Acuerdo INE/CG13/2015, así como el INE CG/48/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/7643/15 de fecha 15 de abril de 2015, recibido por MC el día 15 de Abril de 2015.

Al respecto, con escrito núm. COE/TESO/30/2015, de fecha 22 de abril de 2015; recibido por la Unidad de Fiscalización el 22 de abril del 2015, MC manifestó lo que a continuación se transcribe.

*“(…)*

*Referente al C. Martínez Guzmán Teodolfo Rogelio, en el Anexo VII se adjunta escrito que contiene las aclaraciones que a derecho convinieron vertidas por el precandidato a Diputado Local por el Distrito XXV de fecha 21 de abril de 2015, como sigue:*

*“He de aclarar que si es cierto de conformidad a la legislación vigente solamente se pueden entregar o utilizar propaganda y utensilios que sean reciclables como lo manifieste en mi declaración de informe de gastos de precampaña recibí en donación las jarras y cestos que manifieste en dicho informe las cuales tienen las siguientes características:*

*El plástico de utensilios para manejo de consumo humano son de última generación con la posibilidad de ser reciclados después de ser utilizados en el hogar de quien os recibió, por lo tanto no son materiales que contaminen o afecten el medio ambiente si se hace el uso adecuado para realizar dicho reciclaje.*

*Como lo manifesté anteriormente fueron producto de una donación de un simpatizante que al ver que estos artículos son translucidos y tienen tapa color naranja, mientras los cestos son totalmente de color naranja y son fácilmente correlacionados con los colores institucionales del instituto político del cual me honro en militar.*

*El Distrito Electoral que sin duda alguna representare ante la H. Cámara de Diputados está compuesto por una población de alta marginación a los cuales este tipo de artículos no representan un bien desechable si no por el contrario es un artículo de uso frecuente e indispensable en el momento que consumen alimentos, por lo cual tengo la certeza de que difícilmente podrían llegar a ser basura en los hogares de los habitantes de esa demarcación electoral.*

*Considerando lo anterior es comprensible que no es violatorio a la legislación vigente el reparto de las jarras y cestos de referencia, toda vez que no son artículos desechables y en consecuencia no afecta o daña el entorno ecológico de la entidad.”*

*Por lo que se refiere a la C. Salinas Vázquez Silvia, en el Anexo VII de igual forma se adjunta escrito que contiene las aclaraciones que a derecho convinieron vertidas por la precandidata a Diputada Local por el Distrito XXVI de fecha 19 de marzo de 2015 y recepcionadas por la Tesorería de Movimiento Ciudadano el 21 de abril de 2015, como sigue:*

*“por medio de la presente le pido de su apreciable atención con el propósito de informarle que he entregado cubetas, ya que estas cubetas fueron*

*donadas por mi donador Luis Alberto Amaya M. esperando que no tenga algún problema electoral, por esta donación y mucho menos una multa que se me haga por este acto de valor hacia la ciudadanía”.*

*Lo anterior, no obstante de que en los diversos comunicados que se efectuaron a todos los precandidatos el día 6, 17, 18, 19 y 20 de marzo de 2015. A través de las cuentas de correo electrónico [movimientociudadano.edomex1@hotmail.com](mailto:movimientociudadano.edomex1@hotmail.com); [movimientociudadano.edomex2@hotmail.com](mailto:movimientociudadano.edomex2@hotmail.com); se remitió el Manual de Precampaña de Movimiento Ciudadano 2015, estableciendo en sus apartados 6.1 a 6.5 páginas 25 a 37 la descripción y los requisitos de los Gastos de Propaganda electoral, así como en su página 3 y 4 apartado 1.1.- la Violación a las Normas de Precampaña.*

*De igual forma, en lo que se refiere a la C. Salinas Vázquez Silvia, se le efectuaron diversos comunicados y recordatorios a través de correo electrónico [movimientociudadano.edomex1@hotmail.com](mailto:movimientociudadano.edomex1@hotmail.com) para atender y proporcionar la información complementaria o documentación comprobatoria solicitada mediante el requerimiento efectuado por la Unidad Técnica de Fiscalización mediante Oficio No. INE/UTF/DA-L/7643/15 de fecha 15 de abril de 2015.*

*En el Anexo VII se adjuntaran los correos antes referidos así como el Manual de Precampaña antes citado.  
(...)”*

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, en virtud de que en las respuestas presentadas por MC, no comprobó la aportación, limitándose a realizar meras afirmaciones sin sustento comprobatorio.

(...)

En consecuencia, MC no presentó la documentación soporte que comprobara la aportación recibida, la cual asciende a un total de \$6,540.00 (seis mil quinientos cuarenta pesos 00/100 M.N) por lo que incumplió el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, al Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local omitió presentar la documentación soporte solicitada con la cual se acreditara el origen del ingreso por lo que el partido político incumplió con lo dispuesto con el artículo como 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; por tal razón la

observación quedó no subsanada por un importe de \$6,540.00 (seis mil quinientos cuarenta pesos 00/100 M.N).

Por lo consiguiente se ordena dar vista al Instituto Electoral del Estado de México; para efectos de que determine lo que en derecho corresponda, por lo que hace a las posibles dadas en la etapa de precampaña, presuntamente realizada por el precandidato y el instituto político en comento.

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 el cual 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 dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar la observación realizada.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la

obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado

## **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, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de **“ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO”**, se procede el análisis de la conducta desplegada por el partido político en cuestión, consistente en el partido no presentó la documentación soporte que comprobara la aportación recibida.

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, aspirantes y candidatos independientes, 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, los precandidatos tienen la obligación de conformidad con el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, de presentar ante la autoridad electoral, toda aquella documentación soporte que permita tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de los actos tendentes a la obtención del apoyo ciudadano.

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 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.

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión 6 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local omitió presentar la documentación soporte que amparara el ingreso reportado relacionados con la donación de cubetas, por un monto de \$6,540.00 (seis mil quinientos cuarenta pesos 00/100 M.N) durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a la omisión consistente en incumplir con su obligación de comprobar sus ingresos en el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local no presentó no presentó la documentación soporte que comprobara la aportación recibida, la cual asciende a un total de \$6,540.00 (seis mil quinientos cuarenta pesos 00/100 M.N) en el Estado de México, por tanto omitió comprobar el origen de los mismos. De ahí que el partido contravino lo dispuesto por el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidad atribuida surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el Estado de México.

#### **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 Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido, para cometer la

irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Expuesto lo anterior, es necesario determinar si en el presente caso existió una conducta dolosa por parte del Partido Movimiento Ciudadano.

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 remitir la documentación comprobatoria de sus ingresos, y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho, es decir, que su actuar conllevaría la aplicación de una sanción.

#### **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 nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir comprobar los ingresos recibidos, se vulnera sustancialmente la certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito violó los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza y la transparencia en el origen de los recursos.

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:

#### ***“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 artículo transcrito impone a los sujetos obligados dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y 2) Sustentar esos registros con el respaldo de los documentos en original.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de los sujetos obligados a fin de que pueda verificar con seguridad que cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

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

En ese entendido, al no presentar documentación soporte que compruebe sus ingresos, el partido resultó indebidamente beneficiado en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen de los recursos de los partidos políticos es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político no presente la documentación con la que compruebe el origen de ingresos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al no reportar la documentación soporte que satisfaga cabalmente los requisitos

establecidos por la normatividad electoral correspondiente, no crea convicción en la autoridad administrativa electoral sobre el origen lícito de los recursos.

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

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

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local con registro local vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 6 es garantizar la certeza en el origen de los recursos, 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 político se traduce en infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de comprobar el origen de los recursos.

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 no tener certeza respecto a los recursos obtenidos y reportados por el Partido.

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local 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.

#### **Calificación de la falta**

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

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen de los recursos al no presentar la documentación comprobatoria consistente en presentar la documentación que acredite el origen o motivo de la aportación
- 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, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la legislación electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.

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

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por el Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local se califican como **GRAVES ORDINARIAS**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente el principio de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido omitió comprobar la totalidad de los ingresos recibidos durante el proceso electoral 2014-2015, 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 tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir a los actores 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 que el partido de mérito no cumpla con su obligación de reportar la totalidad de los ingresos recibidos durante el Proceso Electoral Local 2014 - 2015, impidió que esta autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en una falta que impide que la autoridad electoral conozca de manera certera la forma en que el partido ingresó diversos recursos, así como el monto de los mismos, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de certeza 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 no comprobó sus ingresos en el Informe de Precampaña sobre el origen y destino de los recursos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014 - 2015 esto es, la totalidad de los ingresos obtenidos durante dicho ejercicio, específicamente lo relativo a la aportación de cubetas sin que presentara documentación que acredite la aportación 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 en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de las irregularidades cometidas por el Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local que nos ocupan, se desprende que la conducta que aquí se ha analizado no fue reiterada ni sistemática.

#### **4. 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 Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local 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 Movimiento Ciudadano con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo **IEEM/CG/15/2015**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$32,401,884.40 (**Treinta y dos millones cuatrocientos un mil ochocientos ochenta y cuatro 40/100 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, las respuesta del organismo público local mediante el cual señala que el partido Movimiento Ciudadano no tiene saldos pendientes que pagar los registros de sanciones que han sido impuestas por el no tiene saldos pendientes por saldar al mes de abril 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 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 Código Federal 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 este Código;*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, 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.

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**.
- 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 Informes de gastos de precampaña.
- El partido político local no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a 6,540.00 (seis mil quinientos cuarenta pesos 00/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó la singularidad.

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.

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 nacional 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 caso<sup>18</sup>.

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 con acreditación y/o registro local 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<sup>19</sup>.

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

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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.

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.

Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, esto derivado de la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dictan en base a este, la trascendencia de las normas violadas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar, consistentes en **omitir comprobar el gasto** erogado el conocimiento de las conductas, la existencia de culpabilidad, las condiciones externas y los medios de ejecución, no reiteración o sistematicidad de la conducta analizada así como la reincidencia en las conclusiones 6, las normas infringidas (96 del Reglamento de Fiscalización), el incumplimiento de sus obligaciones, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la comisión de la falta; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar 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 con acreditación y/o registro local debe ser equivalente al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir comprobar el ingreso obtenido**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado.<sup>20</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano con acreditación y/o registro local es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **93 noventa y tres días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil catorce, misma que**

---

<sup>20</sup> 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.

asciende a la cantidad de \$6,519.30 (seis mil quinientos diecinueve pesos 30/100 M.N.).

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 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 8.**

## INGRESOS

### Conclusión 8

*“MC no presentó la documentación soporte que ampara una aportación por la cantidad que asciende a \$16,800.00”*

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

De la revisión al “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, plantilla 1 “registro de operaciones semanal”, se observó que registró ingresos en el apartado “Aportaciones de Simpatizantes” en “Especie”; por concepto de adquisición de abarrotes; sin embargo, omitió proporcionar evidencia que permita identificar el fin de dichos artículos. Los casos en comento se detallan a continuación:

NOMBRE	CARGO	CUENTA	SUBCUENTA	UTILITARIO	DONANTE	IMPORTE
Salinas Vázquez Silvia	Diputado Dto XXV	Gastos de Propaganda	Propaganda Utilitaria	Frijol, aceite, papel higiénico, leche en polvo, sal	Miguel Ángeles Díaz	\$12,200.00
Salinas Vázquez Silvia	Diputado Dto XXV	Gastos de Propaganda	Propaganda Utilitaria	Arroz, azúcar	Luis Alberto Anaya Mejía	4,600.00
<b>TOTAL</b>						<b>\$16,800.00</b>

Por lo anterior expuesto se le solicitó 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); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

25, numeral 1, inciso n),54; 55, numeral 1; 56, numerales 1, 3 y 4 de la Ley General de Partidos Políticos; 26, numeral 1 inciso a); 47, numeral 1, inciso a); 74, 105, 106, 107, numerales 1 y 3; 126, numeral 1; 241 numeral 1, incisos b) y f); 296, numeral 1; 303, numeral 2 y 364, numeral 1, inciso d), del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/7643/15 de fecha 15 de abril de 2015, recibido por MC el día 15 de Abril de 2015.

Al respecto, con escrito núm. COE/TESO/30/2015, de fecha 22 de abril de 2015; recibido por la Unidad de Fiscalización el 22 de abril del 2015, MC manifestó lo que a continuación se transcribe.

*“(...)*

*En el Anexo VIII se adjunta escrito que contiene las aclaraciones que a derecho convinieron vertidas por la precandidata a Diputada Local por el Distrito XXVI, C. Salinas Vázquez Silvia de fecha 19 de Marzo de 2015 y recepcionada con fecha 21 de abril de 2015, como sigue:*

*“Por medio de la presente le pido de su apreciable atención para informarle que se me ha donado artículos de abarrotes, por el donador Luis Alberto Amaya M.; esperando que no haya algún problema electoral, ya que en esta forma de solidaridad se me ayuda para ser acto de popularidad con la ciudadanía”.*

*Lo anterior, no obstante de que en los diversos comunicados que se efectuaron a todos los precandidatos el día 6, 17, 18, 19 y 20 de marzo de 2015 a través de las cuentas de correo [movimientociudadano.edomex1@hotmail.com](mailto:movimientociudadano.edomex1@hotmail.com); [movimientociudadano.edomex2@hotmail.com](mailto:movimientociudadano.edomex2@hotmail.com);s remitió el Manual de Precampaña de Movimiento Ciudadano 2015, estableciendo en sus apartados 6.1 a 6.5 páginas 25 a 37 la descripción y los requisitos de los Gastos de Propaganda de Precampaña electoral, así como en su página 3 y 4 apartado 1.1- la Violación las Normas de Precampaña.*

*De igual forma, se efectuaron diversos comunicados y recordatorios a través de correo electrónico [movimientociudadano.edomex1@hotmail.com](mailto:movimientociudadano.edomex1@hotmail.com) para atender y proporcionar la información complementaria o documentación comprobatoria solicitada mediante el requerimiento efectuado por la Unidad Técnica de Fiscalización mediante el Oficio No. INE/UTF/DA-L/7643/15 de fecha 15 de abril de 2015.*

*En el Anexo VIII se adjuntan los correos antes referidos así como el Manual de Precampaña antes citado.  
(...)"*

La respuesta del partido se consideró no satisfactoria, en virtud de tal y como se advierte de la documentación presentada no acredita la aportación, pues únicamente aportó una nota de remisión; por lo que no se acredita el ingreso razón por lo cual, la observación se da por no subsanada.

En consecuencia, MC omitió acreditar el ingreso consistente en una aportación que asciende a un monto de \$16,800.00, por lo que incumplió con el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Por lo consiguiente se ordena dar vista al Instituto Electoral del Estado de México; para efectos de que determine lo que en derecho corresponda, por lo que hace a las posibles dadas en la etapa de precampaña, presuntamente realizada por el precandidato y el instituto político en comento.

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 el cual 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 dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra el mismo bien jurídico tutelado; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de **“ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO”**, se procede el análisis de la conducta desplegada por el partido político en cuestión, consistente en no presentar la documentación soporte que ampara una aportación.

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, aspirantes y candidatos independientes, 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, los precandidatos tienen la obligación de conformidad con el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, de presentar ante la autoridad electoral, toda aquella documentación soporte que permita tener certeza respecto del origen y destino de los recursos allegados durante la realización de los actos tendentes a la obtención del apoyo ciudadano.

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 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.

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión 8 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Movimiento Ciudadano omitió presentar la documentación soporte que amparara el ingreso reportado relacionado con una aportación, por un monto total de \$16,800.00, durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a la omisión consistente en incumplir con su obligación de comprobar su ingreso 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 en el Estado de México, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El Partido Movimiento Ciudadano no presentó 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 en el Estado de México, la documentación comprobatoria que amparara el ingreso reportado por una aportación, y por tanto omitió comprobar el origen lícito del mismo. De ahí que el partido contravino lo dispuesto por el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Movimiento Ciudadano, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de 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 México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el Estado de México.

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

#### **d) La trascendencia de 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 nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir comprobar los ingresos recibidos, se vulnera sustancialmente la certeza en el origen de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, **se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores**

**de la actividad electoral.** Debido a lo anterior, el partido de mérito violó los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza y la transparencia en el origen de los recursos.

En la conclusión 8 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**“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 artículo transcrito impone a los sujetos obligados dos deberes: registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y sustentar esos registros con el respaldo de los documentos en original.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de los sujetos obligados a fin de que pueda verificar con seguridad que cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

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

En ese entendido, al no presentar documentación soporte que compruebe sus ingresos, el partido resultó indebidamente beneficiado en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

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

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

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

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Movimiento Ciudadano con registro local vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son 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 la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 8 es garantizar la certeza en el origen de los recursos, 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 político se traduce en infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de comprobar el origen de los recursos.

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 no tener certeza respecto a los recursos obtenidos y reportados por el Partido.

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues 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 c) 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:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido Movimiento Ciudadano impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen de los recursos al no presentar la documentación comprobatoria consistente en una aportación por \$16,800.00.
- 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, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la legislación electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.

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 Movimiento Ciudadano se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente el principio de certeza en la rendición de cuentas, toda

vez que el Partido Movimiento Ciudadano omitió comprobar la totalidad de los ingresos recibidos durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, 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 tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el Partido Movimiento Ciudadano debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir a los actores 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 que el partido de mérito no cumpla con su obligación de reportar la totalidad de los ingresos recibidos durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2014 - 2015, impidió que esta autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en una falta que impide que la autoridad electoral conozca de manera certera la forma en que el partido ingresó diversos recursos, así como el monto de los mismos, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de certeza 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 no comprobó sus ingresos en el Informe de Precampaña sobre el origen y destino de los recursos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014 - 2015 esto es, la totalidad de los ingresos obtenidos durante dicho ejercicio, específicamente lo relativo a una aportación por

la cantidad de \$16,800.00, 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 en reiteración y sistematicidad.**

Del análisis de las irregularidades cometidas por el Partido Movimiento Ciudadano que nos ocupan, se desprende que la conducta que aquí se ha analizado no fue reiterada ni sistemática.

### **4. 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 Movimiento Ciudadano con registro local 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 **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria el treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de

**\$32,401,884.40 (treinta y dos millones cuatrocientos un mil ochocientos ochenta y cuatro pesos 40/100 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 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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 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 Código Federal 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 este Código;*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, 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.

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 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 Informes de gastos de precampaña.
- El partido político local no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$16,800.00 (dieciséis mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).

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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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.

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.

De modo que, concluye la Sala Superior, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.

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

nacional 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 caso<sup>21</sup>.

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 con registro local 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<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> *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.

<sup>22</sup> *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 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.

Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizadase llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, esto derivado de la conveniencia de suprimir practicas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dictan en base a este, la trascendencia de las normas violadas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar, consistentes en **omitir comprobar el ingreso** el conocimiento de las conductas, la existencia de culpabilidad, las condiciones externas y los medios de ejecución, no reiteración o sistematicidad de la conducta analizada, así como la no reincidencia; las normas infringidas (96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización), el incumplimiento de sus obligaciones, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la comisión de la falta; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar 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 debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir comprobar el ingreso obtenido**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$16,800.00 (dieciséis mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> 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.

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, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **239 (doscientos treinta y nueve) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince , misma que asciende a la cantidad de \$16,753.90 (dieciséis mil setecientos cincuenta y tres pesos 90/100 M.N.).**

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

e) 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.<sup>24</sup>

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

---

<sup>24</sup> 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.

las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión del Informe precampaña, 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 Consolidado<sup>25</sup> 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.

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

### **Conclusión 4**

#### **INGRESOS**

##### **Aportaciones**

##### **Aportaciones de los precandidatos.**

*“MC omitió presentar los límites de aportaciones individuales de los precandidatos, militantes y simpatizantes.”*

---

<sup>25</sup> 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...”*.

En consecuencia, MC no presentar los límites de las aportaciones que los precandidatos podrían aportar a sus propias precampañas, vulneró los artículos en los artículos 56 numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos.

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), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante el oficio siguiente:

<b>Núm. de Oficio (Auditoría)</b>	<b>Fecha (día/mes/año)</b>	<b>Conclusión</b>
INE/UTF/DA-L/7643/15	15/03/2015	4

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 la respuesta no fue idónea para subsanar las observación 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 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 56, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos, 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.

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
4. MC no presentó la documentación soporte que comprobara la aportación recibida, la cual asciende a un total de \$6,540.00.	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 las normas electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Movimiento Ciudadano, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Diputado Local, correspondiente al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el Estado de México.

**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 partido<sup>26</sup>.

En la conclusión 4 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 56, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra señala:

*“Artículo 56.*

---

<sup>26</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

*“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y 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.”*

*El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:*

*(...)*

*c) Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales federales y locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.*

*(...)"*

De la valoración en del artículo señalado, 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 del artículo referido no se vulneró 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 dicha norma ordena 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 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 singularidad de irregularidad que se traduce en la existencia de **FALTA FORMAL**.

#### **Calificación de la falta**

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

- Se trata de una falta formal, al incumplir con la norma 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 y reglamentarias de 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 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 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 Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Diputado Locales, correspondiente al Proceso Electoral 2014-2015, presentado por el 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 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 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 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 y reglamentarias referidos.
- 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 de 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, dicha irregularidad trae como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los 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 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 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 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 la falta formal se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable 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 reincidencias, 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 **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 infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria el treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de

**\$32,401,884.40 (treinta y dos millones cuatrocientos un mil ochocientos ochenta y cuatro pesos 40/100 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 Movimiento Ciudadano por el Consejo General del Instituto Nacional 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 mayo de dos mil quince.**

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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.

#### **22.1.4 PARTIDO HUMANISTA**

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 a los cargos 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 referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Humanista, es la siguiente:

**a) 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 siguientes conclusión sancionatorias de carácter formal, misma que tienen relación con el apartado de ingresos.

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 presentar la leyenda de “Inserción pagada” en una revista lo que no representa un indebido manejo de recursos.<sup>27</sup>

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 precampaña, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba.

---

<sup>27</sup> 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.

Señalado lo anterior, a continuación se presentan la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad.

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**

#### **Conclusión 3**

*“El PH omitió presentar en una revista la leyenda de “Inserción pagada”.”*

Tal situación constituye a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización un incumplimiento a lo establecido en el artículo 211, numeral 2, 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), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos: toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios siguientes: que a continuación se señalan:

<b>Núm. de Oficio (Auditoría)</b>	<b>Fecha (día/mes/año)</b>	<b>Conclusión</b>
INE/UTF/DA-L/7639/15	5/04/2015	3

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.

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 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 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 con el artículo 211, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación

requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones

contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado

## **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, la irregularidad consistió en que el partido omitió presentar en una revista la leyenda de “Inserción pagada”

### **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 la norma electoral.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Humanista, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Diputado Local, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

**Lugar:** La irregularidad se cometió en el Estado de México.

### **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 la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

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

Es importante señalar que con la actualización de la falta formal no se acredita plenamente la afectación al valor sustancial protegido 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 partido<sup>28</sup>.

En la conclusión 3 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 211, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

---

<sup>28</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

*“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y 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 211*

*Propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos*

*(...)*

*2. En caso de aportaciones en especie por este concepto, las inserciones deberán contener el nombre del aportante responsable del pago, debiendo coincidir con el nombre indicado en la leyenda “inserción pagada”.*

*(...)”*

De la valoración del artículo señalado, 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 falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena la presentación en una revista la leyenda de "inserción pagada", 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 conducta e infracción, la cual configura 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 presentación en una revista la leyenda “inserción pagada”, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña del Partido Humanista, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción 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 las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentar en una revista la leyenda de “Inserción pagada”, 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**, toda vez que existe incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta, la cual configura un riesgo o peligro de un 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 la norma que ordena presentar la leyenda de “inserción pegada”, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias de la materia.

- Con la actualización de una 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 el bien jurídico tutelado.

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 el valor tutelado por la norma a que se ha 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 el origen de los recursos, 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 Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Diputado Local, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, presentado por el Partido Humanista, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar en la revista la leyenda de “inserción pagada”. 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 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 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 al valor sustancial protegido 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 y reglamentarias referidos.
- 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 la obligación establecida 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 la falta implicada, 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 la conducta que se estima infractora 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 la irregularidad cometida, cuando el mismo sea determinable. Para lo cual debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En consecuencia, en la falta formal 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 infracción relacionada con la falta de presentar en una revista la leyenda de “inserción pagada”, 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 la irregularidad, 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 singularidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dicha irregularidad trae como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los 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 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 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 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 reincidencias, el conocimiento de las conductas sancionadas y las normas infringidas, la singularidad en la conducta; 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 Humanista, 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 infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General en sesión extraordinaria el treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$9,713,801.57 (nueve millones setecientos trece mil ochocientos un pesos 57/100 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 Humanista 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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.

#### **22.1.5 PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político a los cargos 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 referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Encuentro Social, es la siguiente:

**a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 1.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, 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.<sup>29</sup>

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 precampaña, 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 Consolidado<sup>30</sup> 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.

---

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> 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...*".

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**

#### **Verificación Documental**

#### **Informes de Precampaña.**

#### **Conclusión 1**

*“1. El PES presentó 45 informes de ingresos y gastos de precampaña que no se apegaron al formato establecido por la normatividad.*

Tal situación constituye a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización un incumplimiento a lo establecido en los artículos los artículos 242, numeral 1 y 296, numeral 1 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), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios siguientes: que a continuación se señalan:

<b>Núm. de Oficio (Auditoría)</b>	<b>Fecha (día/mes/año)</b>	<b>Conclusión</b>
INE/UTF/DA-L/7641/15 del 15 de abril de 2015	15/04/2015	1

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.

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 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 los artículos 242, numeral 1 y 296, numeral 1 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.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las

que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos

involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado

## **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>"1. El PES presentó 45 informes de ingresos y gastos de precampaña que no se apegaron al formato establecido por la normatividad.</i>	Acción

### 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 las violaciones las normas electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Encuentro Social con registro y/o acreditación local surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña para los cargos de diputados, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el Estado de México.

### **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 partido<sup>31</sup>.

En la conclusión 1 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 242, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

### **Reglamento de Fiscalización.**

#### Artículo 242.

##### *Plazos de presentación*

1. *Los informes de ingresos y gastos de precampaña deberán ser presentados a más tardar dentro de los diez días posteriores a la conclusión de las precampañas, de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley de Partidos.*

#### 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.”*

---

<sup>31</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

*“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y 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.”*

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 omitir realizar las correcciones en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de precampaña”, plantillas 1 y 2, y al omitir presentar la documentación soporte del prorrato.

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 Encuentro Social con registro y/o acreditación local, 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 y reglamentarias de 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 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 Ingresos y Egresos de Precampaña para la integración de los cargos de diputados, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, presentado por el Partido Encuentro Social con registro y/o acreditación local, 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 y reglamentarias 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 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 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 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 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 y dolo, la singularidad de la conducta, 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 Encuentro Social con registro y/o acreditación local, 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 infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General en sesión extraordinaria el veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$9,713,801.57 (nueve millones setecientos trece mil ochocientos un pesos 57/100 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 Encuentro Social con registro y/o acreditación local por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México 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 abril** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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.

## **22.2. INFORMES DE PRECampaña DE LOS PRECANDIDATOS DE PARTIDOS POLÍTICOS A LOS CARGOS DE AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE MÉXICO.**

### **22.2.1 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

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 de la Revolución Democrática, es la siguiente:

- a) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.
- b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6.
- c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 8.
- d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 10.
- e) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 12
- f) 5 faltas de carácter formal: conclusiones 3, 4, 7, 9 y 11.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora, atribuible a los precandidatos y al Partido Revolución Democrática, lo anterior con fundamento en los artículos 79, numeral 1, inciso a) fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Conclusión 5.

## **INGRESOS**

### **Verificación Documental**

#### **Informe de precampaña**

##### **Conclusión 5**

*“El PRD presentó 74 Informes de precampaña de forma extemporánea posterior al requerimiento de la autoridad”*

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

Al verificar las cifras reportadas en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, Plantilla 1 “Reporte de

Operación Semanal”, contra las registradas en la Plantilla 2 “Informes de Precampaña”, presentados por su partido, se observó que no coinciden. Los casos en comento se detallan en el **Anexo 22** del oficio INE/UTF/DA-L/7637/15.

Se le solicitó, el archivo generado del Informe de Precampaña, el Registros de Operaciones Semanal y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio número INE/UTF/DA-L/7637/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por el PRD el día 17 de abril de 2015.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso a), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos; 33, numeral 1, inciso i); y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; con relación al Punto de Acuerdo Primero, artículo 4, inciso g) del Acuerdo INE/CG13/2015.

Mediante escrito núm. REF/DIR.ADMON/EDO.MEX./0030/2015 de fecha 24 de abril de 2015, por el partido político, manifestando lo que a letra se transcribe:

“(…)

*Del análisis a la información proporcionada se pudo constatar que con relación a los precandidatos C. José Luis Mondragón Gamez, Juana Bonilla Jaimes, Valdemar Romero Reyna, José Manuel Cortez Quiroz, María Leticia Torrecillas González, y Fernando de Jesús Chaparro Hernández, el partido proporciono documentación impresa y en medio magnético; que acredita los gastos y aportaciones que no habían sido registradas por un total Ingresos en sus Reportes Semanales e Informe de Precampaña de \$352,732.49 y de Gastos por \$300,500.27.*

*Por otro lado cabe indicar que no se localizó documentación que haga referencia a la aclaración y/o justificación de las diferencias indicadas en el anexo que antecede, por un total de Ingresos de \$152,895.96 y Gastos por \$4,512.76; por tal razón esta observación se encuentra Parcialmente Atendida.*

(…)”

Por lo que de acuerdo con la información brindada a esta Unidad Técnica de Fiscalización se observó que los siguientes Precandidatos, presentaron la

evidencia en reportes semanales, así como las facturas correspondientes, sin embargo, el PRD omitió presentar en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la Información de Precampaña” e “Informe de Precampaña”, las correcciones procedentes en el sistema, de tal forma que los Importes no coinciden con los “Registros de importes semanales en medios impresos y magnéticos”. Los casos en comento son mencionados a continuación:

<b>No.</b>	<b>Nombre Del Precandidato</b>	<b>Municipio</b>	<b>Estatus</b>
1	Enrique Espejel Hernández	Chalco	No Subsanado
2	Octavio Martínez Vargas	Ecatepec De Morelos	No Subsanado
3	J. Eleazar Barranco Villavicencio	Lerma	No Subsanado
4	Ángel Adriel Negrete Avonce	Nextlalpan	No Subsanado
5	Juan Hugo De La Rosa García	Nezahualcóyotl	No Subsanado
6	José Antonio Saavedra Coronel	Otumba	No Subsanado
7	Arturo Avaroa Ávila	Tepetlixpa	No Subsanado
8	Ruth Olvera Nieto	Tlalnepantla De Baz	No Subsanado
9	Ana Yurixi Leyva Piñon	Toluca	No Subsanado
10	Armando Portuguez Fuentes	Tultepec	No Subsanado

El PRD presento de los diez precandidatos indicados en el cuadro que antecede lo los Reportes semanales e Informe de Precampaña físicamente, pero se omitió, la actualización de los mismos en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la Información de Precampaña”, razón por lo cual se considera no subsanada respecto de estos precandidatos.

En consecuencia, el PRD omitió la actualización de la información en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la Información de Precampaña incumplió con lo dispuesto en artículo 33 numeral 2 incisos d) 3 del Reglamento de Fiscalización.

De la revisión a la Información registrada en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña” en el apartado “Informes de Precampaña” su partido adjunto los archivos correspondientes al “Registro de Operaciones Semanales” (plantilla 1); sin embargo, omitió adjuntar el archivo que corresponde al informe de precampaña (plantilla 2) correspondiente a dos precandidatos.

Los casos en comento se detallan en el Anexo 2 del Oficio INE/UTF/DA-L/7637/15 de fecha 17 de abril de 2015, que le remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización.

En el cual se le solicitó lo siguiente: la fecha en que cada uno de los precandidatos presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio número INE/UTF/DA-L/7637/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por el PRD el día 17 de abril de 2015.

Mediante escrito núm. REF/DIR.ADMON/EDO.MEX./0030/2015 de fecha 24 de abril de 2015, por el partido político, manifestando lo que a letra se transcribe:

*(...)*

*Ahora bien por lo que hace a la manifestación de que se indique la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presento su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho, se tiene a bien anexar copia del acuse de recibido de los siguientes precandidatos:*

*Asimismo se anexan copia simple de los acuses que se tienen hasta este momento de los precandidatos, que hacen un total de 52 cincuenta y dos que forma el total del (anexo 9 BIS), lo anterior para los efectos administrativos y efectos a que haya lugar.*

*Este Partido Político tiene a bien realizar la siguiente aclaración solo y únicamente en cuanto a las personas anteriormente señaladas, esto es que las personas anteriormente marcadas, solo fueron dadas de alta para poder auxiliar a los precandidatos de este Partido Político, en remitir y/o subir vía electrónica la información de los reportes semanales, así como el informe de precampaña de los precandidatos, por lo que solo para ese fin fueron habilitados a los CONTADORES anteriormente señalados, ahí que bajo protesta de decir verdad se manifiesta que los antes señalados nunca fueron precandidatos de ningún municipio o fueron precandidatos a ningún tipo de cargo, amén que estos forman parte de la plantilla laboral del Comité Estatal del Partido de la Revolución Democrática, esto es tienen a formar parte de la Área de Administración, toda vez que fungen como CONTADORES de esta Institución Política, por lo anteriormente señalado se tienen a bien remitir el OFICIO PRESIDENCIA/EM/170/2015 de cinco de marzo de dos mil quince, en copia para los efectos a que haya lugar (CONSTANCIA QUE IDENTIFICA BAJO EL ANEXO 11).*

(...).”

Del análisis a la documentación proporcionada por el PRD se determinó lo siguiente:

Respecto a los precandidatos referenciados con **(1)** en la Columna denominada “REF” del **Anexo 22 número 2** del dictamen consolidado, la observación se consideró satisfactoria en virtud de que presentó evidencia de los Acuses de entrega de Informes Finales, así como sus respectivos Reportes Semanales, con fecha límite de 2 de abril del 2015.

Referente a los precandidatos señalados con **(2)** en la columna “REF” del **Anexo 22 número 2** del dictamen se constató que presentó evidencia de Informes y reportes de operaciones semanal de manera extemporánea correspondiente a 74 precandidatos, esto es posterior al 2 de abril, fecha límite que tuvieron los sujetos obligados. Es conveniente señalar que estos fueron presentados posterior al requerimiento de la autoridad.

En consecuencia, al presentar **74** “Informes de Precampaña” para el cargo de miembro de los Ayuntamientos en fuera de los plazos establecidos en la normatividad y posterior al requerimiento de la autoridad, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. C-5

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 mediando requerimiento; 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) y 445, 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 Informes de precampaña fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al 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 del Partido Revolución Democrática.

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.

- 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.

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 nacional 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 este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para el las integrar los ayuntamientos, por cada Municipio es el siguiente:

<b>CONS.</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>Municipio</b>	<b>tope de gastos de campaña</b>
1	Diana Padilla Serrano	Aculco	\$118,514.48
2	Diana Jenny Velazquez Martinez	Almoloya De Juarez	\$383,681.59
3	Miguel Angel Iturbe Vieira	Almoloya De Juárez	\$383,681.59
4	Raul Quintero Bustamante	Amanalco	\$62,800.62
5	Marina Fabiola Ceron Torres	Apaxco	\$77,612.92
6	Alfredo Sanchez Morales	Atenco	\$128,666.55
7	Jesus Israel Contreras Arreola	Axapusco	\$65,480.25
8	Miguel Angel Rosales Linares	Capulhuac	\$91,477.11
9	Jaime Espejel Lazcano	Chalco	\$588,252.65
10	Armando Alcantara Castillo	Chapa De Mota	\$75,539.92
11	Agustin Gonzales Ayala	Chapultepec	\$35,448.00
12	María De La Paz Estrada Achirica	Chicoloapan	\$35,448.00

<b>CONS.</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>Municipio</b>	<b>tope de gastos de campaña</b>
13	Manuel Alejandro Izquierdo Hernandez	Chimalhuacan	\$783,900.97
14	Mariano Buendia Canto	Chimalhuacan	\$783,900.97
15	Tomas Suarez Juarez	Cocotitlan	\$40,969.85
16	Asucena Arrieta Medrano	Cuautitlán Izcalli	\$265,291.65
17	Ana Laura Castro Galicia	Ecatzingo	\$35,448.00
18	Ignacio Reyna Corona	Huehuetoca	\$267,726.22
19	Ignacio Alvaro Ortega Narbaes	Huehuetoca	\$267,726.22
20	Zeferino Ramirez Millan	Hueypoxtla	\$113,982.81
21	Jose Antonio Lopez Lozano	Ixtapaluca	\$878,822.03
22	Luis Emmanuel Arregui Guizar	Ixtapaluca	\$878,822.03
23	Melesio Nuñez Delgado	Ixtapan De La Sal	\$99,475.83
24	Nicolas Reyes Dominguez	Jilotepec	\$231,894.67
25	Jaime Mayen Nuñez	Jilotzingo	\$52,648.55
26	Juana Ambriz Santana	Jocotitlan	\$173,762.31
27	Asucena Arrieta Medrano	La Paz	\$468,142.24
28	Irving Valverde Cortez	La Paz	\$468,142.24
29	Victor Garduño Ramos	Mexicaltzingo	\$35,448.00
30	Maria Graciela Nieto Zuñiga	Naucalpan De Juárez	\$1,400,561.94
31	Pedro Ortega Vargas	Nezahualcoyotl	\$937,346.09
32	Erik Fernando Delgado Jimenez	Nicolas Romero	\$751,579.66
33	Igancio German Romero Nuñez	Nicolas Romero	\$751,579.66
34	Juana Lilia Peña Ramirez	Ocoyoacac	\$166,442.54
35	Gumaro Negrete Mayor	Ocuilan	\$77,452.23
36	Alejandro Santelis Juarez	Otumba	\$95,374.03
37	Alma Delia Oliva Javier	Papalotla	\$35,448.00
38	Matilde Gonzalez Cruz	San Felipe Del Progreso	\$309,507.60
39	Angelica Mendoza Nieves	San Martin De Las Piramides	\$68,384.86
40	Ruperto Mora Lopez	San Simon De Guerrero	\$35,448.00
41	Sergio Cuevas Garcia	Santo Tomas De Los Platanos	\$35,448.00
42	Antonio Guizar	Tecamac	\$709,601.43
43	Mauricio Severiano Guerra	Tecamac	\$709,601.43
44	Cresencio Rodrigo Suarez Escamilla	Tejupilco	\$218,496.51

<b>CONS.</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>Municipio</b>	<b>tope de gastos de campaña</b>
45	Alejandra Ester Garcia Buitron	Temascalcingo	\$188,092.52
46	Edubiges Figueroa Leyva	Temascaltepec	\$90,199.56
47	Ana Karen Flores Lopez	Temoaya	\$225,896.63
48	David Felipe Napoles Maya	Tenancingo	\$256,031.45
49	Lorenzo Angel Galvan Trejo	Tenango Del Aire	\$35,448.00
50	Moises Barron Castro	Teoloyucan	\$223,795.51
51	Antonio Martinez Herrera	Tepetlaoxtoc	\$74,640.02
52	Maria Del Rocio Martinez Martinez	Tepetlaoxtoc	\$74,640.02
53	Patricio Jaime Hernandez Cruz	Tepetzotlan	\$210,634.38
54	Alejandro Calixto Zarate	Texcaltitlan	\$50,997.38
55	Vicente Tapia Solano	Texcoco	\$508,864.02
56	Jorge Federico De La Vega Menbrillo	Texcoco	\$508,864.02
57	Raul Fernando Sanchez Reyes	Tlalmanalco	\$138,653.91
58	Arturo Alfredo Aviles Salazar	Tlalnepantla De Baz	\$1,153,806.76
59	Carlos Arturo Romero Arreola	Toluca	\$1,151,723.72
60	Isabel Sandoval Palmas	Tonanitla	\$35,448.00
61	J. Felix Martinez Ortiz	Tonanitla	\$35,448.00
62	Guillermo Jesus Vazquez Urbam	Tultepec	\$377,048.80
63	Pedro Francisco Gomez Santos	Tultepec	\$377,048.80
64	Alfredo Garcia Dominguez	Valle De Bravo	<u>\$185,220.05</u>
65	Jose Luis Fernandez Castillo	Valle De Bravo	\$185,220.05
66	Fredi Juarez Ruiz	Valle De Chalco	\$745,580.62
67	Santa Contreras Dominguez	Villa Victoria	\$216,190.50
68	Jesus Guadalupe Carrasco Alfaro	Xalatlaco	\$64,070.13
69	Serafin Gutierrez Morales	Xonacatlan	\$143,583.31
70	Marcelino Garcia Baltazar	Xonacatlan	\$143,583.31
71	Javier Ronces Gutierrez	Zacualpan	\$44,649.83
72	Hipolito Alvarez Jurado	Zumpahuacan	\$46,188.51
73	Imelda Socorro Diaz Mendoza	Zumpahuacan	\$16,188.51
74	Noe Raymundo Muñoz Cuenca	Zumpango	\$318,512.69

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 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 en el siguiente cuadro presentaron 75 “Informes de Precampaña” fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al requerimiento de la autoridad para la integración de los ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

CONS.	NOMBRE	Municipio
1	Diana Padilla Serrano	Aculco
2	Diana Jenny Velazquez Martinez	Almolya De Juarez
3	Miguel Angel Iturbe Vieira	Almolya De Juárez
4	Raul Quintero Bustamante	Amanalco
5	Marina Fabiola Ceron Torres	Apaxco
6	Alfredo Sanchez Morales	Atenco
7	Jesus Israel Contreras Arreola	Axapusco
8	Miguel Angel Rosales Linares	Capulhuac
9	Jaime Espejel Lazcano	Chalco
10	Armando Alcantara Castillo	Chapa De Mota
11	Agustin Gonzales Ayala	Chapultepec
12	María De La Paz Estrada Achirica	Chicoloapan
13	Manuel Alejandro Izquierdo Hernandez	Chimalhuacan
14	Mariano Buendia Canto	Chimalhuacan
15	Tomas Suarez Juarez	Cocotitlan
16	Asucena Arrieta Medrano	Cuautitlán Izcalli
17	Ana Laura Castro Galicia	Ecatzingo
18	Ignacio Reyna Corona	Huehuetoca

<b>CONS.</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>Municipio</b>
19	Ignacio Alvaro Ortega Narbaes	Huehuetoca
20	Zeferino Ramirez Millan	Hueypoxtla
21	Jose Antonio Lopez Lozano	Ixtapaluca
22	Luis Emmanuel Arregui Guizar	Ixtapaluca
23	Melesio Nuñez Delgado	Ixtapan De La Sal
24	Nicolas Reyes Dominguez	Jilotepec
25	Jaime Mayen Nuñes	Jilotzingo
26	Juana Ambriz Santana	Jocotitlan
27	Asucena Arrieta Medrano	La Paz
28	Irving Valverde Cortez	La Paz
29	Victor Garduño Ramos	Mexicaltzingo
30	Maria Graciela Nieto Zuñiga	Naucalpan De Juárez
31	Pedro Ortega Vargas	Nezahualcoyotl
32	Erik Fernando Delgado Jimenez	Nicolas Romero
33	Igancio German Romero Nuñez	Nicolas Romero
34	Juana Lilia Peña Ramirez	Ocoyoacac
35	Gumaro Negrete Mayor	Ocuilan
36	Alejandro Santelis Juarez	Otumba
37	Alma Delia Oliva Javier	Papalotla
38	Matilde Gonzalez Cruz	San Felipe Del Progreso
39	Angelica Mendoza Nieves	San Martin De Las Piramides
40	Ruperto Mora Lopez	San Simon De Guerrero
41	Sergio Cuevas Garcia	Santo Tomas De Los Platanos
42	Antonio Guizar	Tecamac
43	Mauricio Severiano Guerra	Tecamac
44	Cresencio Rodrigo Suarez Escamilla	Tejupilco
45	Alejandra Ester Garcia Buitron	Temascalcingo
46	Edubiges Figueroa Leyva	Temascaltepec
47	Ana Karen Flores Lopez	Temoaya
48	David Felipe Napoles Maya	Tenancingo
49	Lorenzo Angel Galvan Trejo	Tenango Del Aire
50	Moises Barron Castro	Teoloyucan
51	Antonio Martinez Herrera	Tepetlaoxtoc
52	Maria Del Rocio Martinez Martinez	Tepetlaoxtoc
53	Patricio Jaime Hernandez Cruz	Tepotzotlan

CONS.	NOMBRE	Municipio
54	Alejandro Calixto Zarate	Texcaltitlan
55	Vicente Tapia Solano	Texcoco
56	Jorge Federico De La Vega Menbrillo	Texcoco
57	Raul Fernando Sanchez Reyes	Tlalmanalco
58	Arturo Alfredo Aviles Salazar	Tlalnepantla De Baz
59	Carlos Arturo Romero Arreola	Toluca
60	Isabel Sandoval Palmas	Tonanitla
61	J. Felix Martinez Ortiz	Tonanitla
62	Guillermo Jesus Vazquez Urbam	Tultepec
63	Pedro Francisco Gomez Santos	Tultepec
64	Alfredo Garcia Dominguez	Valle De Bravo
65	Jose Luis Fernandez Castillo	Valle De Bravo
66	Fredi Juarez Ruiz	Valle De Chalco
67	Santa Contreras Dominguez	Villa Victoria
68	Jesus Guadalupe Carrasco Alfaro	Xalatlaco
69	Serafin Gutierrez Morales	Xonacatlan
70	Marcelino Garcia Baltazar	Xonacatlan
71	Javier Ronces Gutierrez	Zacualpan
72	Hipolito Alvarez Jurado	Zumpahuacan
73	Imelda Socorro Diaz Mendoza	Zumpahuacan
74	Noé Raymundo Muñoz Cuenca	Zumpango

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.

En este contexto, no se advierten elementos de certeza que permitan a esta autoridad determinar que el ente infractor tuvo como intención obstaculizar el desarrollo de las facultades de comprobación y fiscalización de la autoridad electoral; no obstante, la presentación extemporánea no exime al sujeto obligado del cumplimiento de la obligación de presentar el informe en el tiempo establecido y consecuentemente actualizarse una irregularidad, hacer frente a las responsabilidades imputables a éste.

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 este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte los precandidatos referidos en la presente Resolución, 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 citados, 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, 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, precandidatos; 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-RAP585/2011, 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 el Código Federal 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 imponer<sup>32</sup>, 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 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,*

---

<sup>32</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

*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 citados en esta conclusión de la presente Resolución 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 en 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, mediando requerimiento previo de la autoridad fiscalizadora. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III 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 5 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Revolución Democrática omitió presentar en los plazos establecidos dentro de la normatividad los informes de precampaña de 74 precandidatos para la integración de los ayuntamientos en el Estado de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en presentar de forma extemporánea el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México, atendiendo a lo dispuesto en los 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 dentro de los plazos establecidos en la legislación 74 informes de precampaña para la integración de los ayuntamientos. 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 Local 2014-2015 en el Estado México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña del precandidato del Partido Revolución Democrática en el Estado de México.

### **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 presentar de forma extemporánea 74 informes de precampaña previo requerimiento de la 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 **5** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a) fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 443, numeral 1, inciso d); y artículo 445, 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:**

*I. 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;*

*II. 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;*

*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 de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;

*Artículo 445.*

*1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*

*d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley*

*(...)"*

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar dentro de los plazos establecidos 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 normatividad 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 específico se advierte que el Partido Revolución Democrática, dejó de presentar en tiempo y forma, los informes de precampaña al que se encuentra obligado; pues no obstante su presentación, la misma fue extemporánea por haberse excedido del término de diez días con que cuentan.

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 5 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 y haberse presentado posterior al requerimiento de la 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 las faltas pues el Partido 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 III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 445, 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 presentó fuera de los plazos establecidos 74 informes de Precampaña y posterior al requerimiento de la 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 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 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 presentó fuera de los plazos establecidos 74 Informes de precampaña y posterior al requerimiento de la 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 Revolución Democrática no cumpla con su obligación de presentar los informes de precampaña respectivos. 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 **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria el treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$95,075,216.15 (Noventa y cinco millones setenta y cinco mil doscientos dieciséis pesos 15/100 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 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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 nacional no es reincidente.
- Que se trató 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 participe 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.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I y II 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 nacional 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 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 caso<sup>33</sup>.

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 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

---

<sup>33</sup> 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.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la ausencia de dolo y reincidencia, la pluralidad y el conocimiento de la conducta de **omitir presentar dentro de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al requerimiento** 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 lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Revolución Democrática debe ser en razón de la **trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo, posterior al requerimiento de la autoridad**, 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 91.82% (noventa y uno punto ochenta 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 para la integración de los ayuntamientos con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local 2014-2015.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>34</sup>	Sanción (A*B)
Aculco	1	Ayuntamiento	\$118,514.48	\$ 3,708.50	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 3,708.50
Almoloya de Juárez	2	Ayuntamiento	\$ 10,881.66	\$ 999.12	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$1,998.24
Amanalco	1	Ayuntamiento	\$62,800.62	\$ 5,766.17	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 5,766.17
Apaxco	1	Ayuntamiento	\$77,612.92	\$ 7,126.19	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 7,126.19
Atenco	1	Ayuntamiento	\$128,666.55	\$ 11,813.79	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 11,813.79
Axapusco	1	Ayuntamiento	\$65,480.25	\$ 6,012.21	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 6,012.21
Capulhuac	1	Ayuntamiento	\$91,477.11	\$ 8,399.16	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 8,399.16
Chalco	1	Ayuntamiento	\$588,252.65	\$ 54,011.65	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 54,011.65
Chapa De Mota	1	Ayuntamiento	\$75,539.92	\$ 6,935.86	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 6,935.86
Chapultepec	1	Ayuntamiento	\$35,448.00	\$ 3,254.73	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 3,254.73
Chicoloapan	1	Ayuntamiento	\$35,448.00	\$ 3,254.73	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 3,254.73
Chimalhuacán	2	Ayuntamiento	\$783,900.97	\$ 71,975.51	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$143,951.02
Cocotitlan	1	Ayuntamiento	\$40,969.85	\$ 3,761.73	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 3,761.73
Cuautitlán Izcalli	1	Ayuntamiento	\$265,291.65	\$ 24,358.31	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 24,358.31
Ecatzingo	1	Ayuntamiento	\$35,448.00	\$ 3,254.73	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 3,254.73
Huehuetocla	2	Ayuntamiento	\$267,726.22	\$ 24,581.84	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$49,163.68
Hueyoptla	2	Ayuntamiento	\$113,982.81	\$ 10,465.57	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$20,931.14
Ixtapaluca	2	Ayuntamiento	\$878,822.03	\$ 80,690.88	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$161,381.76

<sup>34</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el Estado de México, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>34</sup>	Sanción (A*B)
Ixtapan De La Sal	1	Ayuntamiento	\$99,475.83	\$ 9,133.58	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 9,133.58
Jilotepec	1	Ayuntamiento	\$231,894.67	\$ 21,291.89	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 21,291.89
Jilotzingo	2	Ayuntamiento	\$52,648.55	\$ 4,834.04	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$9,668.08
Jocotitlan	1	Ayuntamiento	\$173,762.31	\$ 15,954.35	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 15,954.35
La Paz	2	Ayuntamiento	\$468,142.24	\$ 42,983.46	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	<b>\$85,966.92</b>
Mexicaltzingo	4	Ayuntamiento	\$35,448.00	\$ 3,254.73	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$13,018.92
Naucalpan De Juárez	1	Ayuntamiento	\$1,400,561.94	\$ 128,595.53	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 128,595.53
Nezahualcoyotl	2	Ayuntamiento	\$937,346.09	\$ 86,064.39	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$172,128.68
Nicolas Romero	2	Ayuntamiento	\$751,579.66	\$ 69,007.86	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$47,036.12
Ocoyoacac	1	Ayuntamiento	\$166,442.54	\$ 15,282.27	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 15,282.27
Ocuilan	1	Ayuntamiento	\$77,452.23	\$ 7,111.44	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 7,111.44
Otumba	1	Ayuntamiento	\$95,374.03	\$ 8,756.97	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 8,756.97
Papalotla	1	Ayuntamiento	\$35,448.00	\$ 3,254.73	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 3,254.73
San Felipe Del Progreso	1	Ayuntamiento	\$309,507.60	\$ 28,418.09	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 28,418.09
San Martin De Las Piramides	1	Ayuntamiento	\$68,384.86	\$ 6,278.90	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 6,278.90
San Simon De Guerrero	1	Ayuntamiento	\$35,448.00	\$ 3,254.73	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 3,254.73
Santo Tomas De Los Platanos	1	Ayuntamiento	\$35,448.00	\$ 3,254.73	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 3,254.73
Tecamac	2	Ayuntamiento	\$709,601.43	\$ 65,153.54	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$130,307.08
Tejupilco	1	Ayuntamiento	\$218,496.51	\$ 20,061.71	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 20,061.71
Temascalcingo	1	Ayuntamiento	\$188,092.52	\$ 17,270.11	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 17,270.11

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>34</sup>	Sanción (A*B)
Temascaltepec	1	Ayuntamiento	\$90,199.56	\$ 8,281.86	103,548,492.66	95,075,216.15 95,075,216.15	91.82%	\$ 8,281.86
Temoaya	1	Ayuntamiento	\$225,896.63	\$ 20,741.17	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 20,741.17
Tenancingo	2	Ayuntamiento	\$256,031.45	\$ 23,508.06	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$47,016.12
Tenango Del Aire	1	Ayuntamiento	\$35,448.00	\$ 3,254.73	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 3,254.73
Teoloyucan	1	Ayuntamiento	\$223,795.51	\$ 20,548.25	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 20,548.25
Tepetlaoxtoc	1	Ayuntamiento	\$74,640.02	\$ 6,853.23	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	\$ 6,853.23
<b>Total</b>								\$1,371,823.79

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en dicha fracción **III**, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de ministración del **0.72%** (cero punto setenta y dos por ciento) de las ministraciones mensuales del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de **\$1,371,823.79 (un millón trescientos setenta y un mil ochocientos veintitrés pesos 79/100)**.

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.

**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 atribuible a los precandidatos y al partido político, Lo anterior, con fundamento 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) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. **Conclusión 6.**

## **Ingresos**

### **Verificación Documental**

### **Informes de Precampaña**

#### **Conclusión 6**

*“El PRD omitió presentar 70 Informes de precampaña de para el cargo de miembro de los Ayuntamientos.”*

### **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” en el apartado “Informes de Precampaña” su partido adjunto los archivos correspondientes al “Registro de Operaciones Semanales” (plantilla 1); sin embargo, omitió adjuntar el archivo que corresponde al informe de precampaña (plantilla 2) correspondiente a dos precandidatos.

Los casos en comento se detallan en el Anexo 2 del Oficio INE/UTF/DA-L/7637/15 de fecha 17 de abril de 2015, que le remitió esta Unidad Técnica de Fiscalización.

En el cual se le solicitó lo siguiente: la fecha en que cada uno de los precandidatos presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio número INE/UTF/DA-L/7637/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por el PRD el día 17 de abril de 2015.

Mediante escrito núm. REF/DIR.ADMON/EDO.MEX./0030/2015 de fecha 24 de abril de 2015, por el partido político, manifestando lo que a letra se transcribe:

*“(…)*

*Ahora bien por lo que hace a la manifestación de que se indique la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presento su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que*

*acredite su dicho, se tiene a bien anexar copia del acuse de recibido de los siguientes precandidatos:*

*Asimismo se anexan copia simple de los acuses que se tienen hasta este momento de los precandidatos, que hacen un total de 52 cincuenta y dos que forma el total del (anexo 9 BIS), lo anterior para los efectos administrativos y efectos a que haya lugar.*

*Este Partido Político tiene a bien realizar la siguiente aclaración solo y únicamente en cuanto a las personas anteriormente señaladas, esto es que las personas anteriormente marcadas, solo fueron dadas de alta para poder auxiliar a los precandidatos de este Partido Político, en remitir y/o subir vía electrónica la información de los reportes semanales, así como el informe de precampaña de los precandidatos, por lo que solo para ese fin fueron habilitados a los CONTADORES anteriormente señalados, ahí que bajo protesta de decir verdad se manifiesta que los antes señalados nunca fueron precandidatos de ningún municipio o fueron precandidatos a ningún tipo de cargo, amén que estos forman parte de la plantilla laboral del Comité Estatal del Partido de la Revolución Democrática, esto es tienen a formar parte de la Área de Administración, toda vez que fungen como CONTADORES de esta Institución Política, por lo anteriormente señalado se tienen a bien remitir el OFICIO PRESIDENCIA/EM/170/2015 de cinco de marzo de dos mil quince, en copia para los efectos a que haya lugar (CONSTANCIA QUE IDENTIFICA BAJO EL ANEXO 11).*

*(...).*”

Del análisis a la documentación proporcionada por el PRD se determinó lo siguiente:

Respecto a los precandidatos referenciados con **(1)** en la Columna denominada “REF” del **Anexo 22** número 3 del dictamen Consolidado, la observación se consideró satisfactoria en virtud de que presentó evidencia de los Acuses de entrega de Informes Finales, así como sus respectivos Reportes Semanales, con fecha límite de 2 de abril del 2015.

Referente a los precandidatos señalados con **(2)** en la columna “REF” del **Anexo 22 numeral 2** del presente dictamen se constató que presentó evidencia de Informes y reportes de operaciones semanal de manera extemporánea correspondiente a 74 precandidatos, esto es posterior al 2 de abril, fecha límite que tuvieron los sujetos obligados. Es conveniente señalar que estos fueron presentados posterior al requerimiento de la autoridad.

En consecuencia, al presentar 74 “Informes de Precampaña” para el cargo de miembro de los Ayuntamientos en fuera de los plazos establecidos en la normatividad y posterior al requerimiento de la autoridad, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. Anexo 22 numeral 3 del dictamen consolidado.

Por lo que respecta a los 77 precandidatos señalados con **(3)** no se presentaron los reportes semanales e informes de precampaña.

En conclusión, al omitir presentar 77 “Informes de Precampaña” de precandidatos registrados para el cargo de Ayuntamiento, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos.

#### Hechos Posteriores

Sin embargo, con escrito REF/DIR.ADMON./EDO.MEX/0032/2015 y en atención al oficio INE/UTF/DA-L/9407/15 de fecha 1 de mayo del presente, mediante el cual la autoridad electoral solicitó que a través de su conducto hiciera del conocimiento a los precandidatos respecto de la omisión de la presentación de sus Informes de Precampaña, en virtud de que ésta, no contó con domicilios o medio de contacto para realizar las diligencias respectivas, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos.

Derivado de lo anterior PRD proporcionó 6 informes más, los cuales se identifican con (4) en la columna “REF” del Anexo 22 del presente Dictamen; sin embargo, éstos con evidencia de que fueron presentados en tiempo y forma.

En consecuencia, al omitir presentar 70 Informes de precampaña identificados con (5) en el Anexo 22 del Presente Dictamen, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a al artículo 242 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; así como, con el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. Los casos en comento se señalan en la columna denominada “REF” del Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-L/7638/15.

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 los informes de precampaña respectivos; 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.

Cabe señalar que para efectos de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos se solicitó al partido mediante oficio **INE/UTF/DA-L/9407/15** que informara de dicha observación a los precandidatos referenciados en el **anexo 22 números 3 del dictamen consolidado**. Para efectos de que presentaran y realizaran las observaciones que a derecho correspondieran. Sin embargo a la fecha de elaboración de la presente Resolución, continuaron siendo omisos.

Por consecuencia los sujetos obligados incumplieron con la presentación de los 70 informes de precampaña de ingresos y egresos correspondientes a los cargos de Ayuntamientos del proceso electoral local 2014-2015 y incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos;

De la falta descrita, la autoridad de conformidad con en 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 los informes 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.

En consecuencia, esta autoridad considera ha lugar dar vista al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México para los efectos conducentes.

Previo al análisis de la presente irregularidad contenida en la referida conclusión, es importante destacar que respecto a los precandidatos que contendieron en el proceso electoral respectivo y de los cuales se observó la irregularidad originariamente al partido, la autoridad fiscalizadora en aras de proteger la garantía de audiencia de los precandidatos presuntamente omisos, y en su caso, extemporáneos, mediante oficio INE/UTF-DA-L/9407/15, requirió al Partido de la Revolución Democrática para efectos de que notificara personalmente a sus precandidatos de la observación consistente en la omisión de presentar informe y en su caso, la irregularidad de que incurrieron en extemporaneidad por presentar el informe fuera de los plazos establecidos en la normatividad electoral.

Lo anterior con la finalidad de que en el primero de los casos, presentaran el informe de precampaña respectivo y en el segundo punto para efectos de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Cabe señalar que esta autoridad durante el marco de la revisión de informes, desconocía los domicilios de los referidos precandidatos precisamente por la infracción en la que se indicaba fue por la no presentación de los informes, por lo que la autoridad fiscalizadora no contaba con los domicilios de los precandidatos observados como omisos o extemporáneos, por ello se encausó el requerimiento al instituto político mencionado.

La determinación anterior fue adoptada por el criterio orientador emitido por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia del recurso de apelación radicado en el expediente SUP-RAP-121/2015, mediante el cual señaló que se debe dar la garantía de audiencia a los precandidatos omisos y en su caso, extemporáneos, para efectos de que requirir de manera individual a cada uno de los actores con la finalidad de que presentaran sus respectivos informes de ingresos y gastos de la precampaña en la participaron, en tanto que conforme a lo previsto en el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, Ley General de Partidos Políticos, los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento del mencionado deber, o en su caso se notificara a éstos por conducto del partido político para que los precandidatos estuvieran en conocimiento de la omisión.

Es así que el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los precandidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al partido con la finalidad de que hiciera del conocimiento a sus precandidatos que incurrieron en la irregularidad de mérito.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral, determino en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-170/2015**, mismo que se acumuló al SUP-JDC-950/2015, lo siguiente:

**“SEXTO. Efectos de la sentencia**

*En consecuencia, al resultar fundados los agravios planteados, lo conducente es **revocar**, en lo que fue materia de impugnación, la Resolución controvertida y la sanción impuesta, por la no presentación de los informes de precampaña de los ciudadanos actores, para el efecto de que la autoridad responsable, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, computado a partir de la notificación de esta sentencia, les notifique la supuesta omisión en que han incurrido, para el efecto de que en similar plazo esos ciudadanos **presenten por sí o por conducto del Partido Humanista el informe correspondiente.***

*Una vez concluido el plazo antes precisado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá resolver, de inmediato, lo que en Derecho corresponda, tomando en consideración la presentación extemporánea de los respectivos informes notificando a los ciudadanos, al Partido Humanista, y a esta Sala Superior, en el plazo de veinticuatro horas, la determinación que haya asumido, incluida la relativa a la posibilidad de registro de esos ciudadanos como candidatos al respectivo cargo de elección popular.”*

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta por parte del partido político, la cual vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos 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 76 informes de precampaña respectivos; 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 2014-2015.

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 el informe de precampaña respectivo, 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, los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de la presentación 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 para el cargo de Ayuntamiento correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

En este orden de ideas, a continuación se presenta una tabla en la que se observan los municipios en los que se omitió presentar el informe respectivo, así como el tope de gastos de precampaña para el cargo de ayuntamiento de 2014-2015.

MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA 2014-2015
Amecameca	150,911.12
Atizapan De Zaragoza	35,448.00
Atlautla	78,978.85
Calimaya	120,298.22
Capulhuac	91,477.11
Chalco	588,252.65
Chiautla	73,129.46
Chicoloapan	380,115.11
Chiconcuac	66,625.22

<b>MUNICIPIO</b>	<b>TOPE DE GASTOS DE PRECampaña 2014-2015</b>
Chimalhuacan	783,900.97
Coacalco De Berriozabal	650,114.19
Cuautitlán	265,291.65
Cuautitlán Izcalli	776,018.75
El Oro	94,397.79
Huixquilucan	495,443.76
Ixtapaluca	878,822.03
Ixtlahuaca	392,648.52
Jaltenco	73,828.49
La Paz	468,142.24
Nextlalpan	71,819.77
Nezahualcoyotl	937,346.09
Nicolas Romero	751,579.66
Ocoyoacac	166,442.54
Ocuilan	77,452.23
Otzoloapan	35,448.00
Otzolotepec	193,086.20
Papalotla	35,448.00
San Mateo Atenco	231,026.90
San Simon De Guerrero	35,448.00
Tejupilco	218,496.51
Temamatla	35,448.00
Temascalapa	96,133.32
Temascalcingo	188,092.52
Temascaltepec	90,199.56
Tenango Del Valle	211,301.27
Teoloyucan	223,795.51
Teotihuacan	158,757.18
Tepetlaoxtoc	74,640.02
Tequixquiac	94,759.36
Texcoco	508,864.02
Tezoyuca	90,653.53
Tlalmanalco	138,653.91
Tlalnepantla	1,153,806.76
Tonanitla	35,448.00
Tultepec	377,048.80

MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECampaña 2014-2015
Valle De Chalco	745,580.62
Villa Del Carbon	116,256.68
Villa Victoria	216,190.50
Xonacatlan	143,583.31
Zinacantepec	316,545.15
Zumpango	318,512.69

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 los precandidatos.**

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

A continuación se desarrolla cada apartado:

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

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que la omisión de la presentación del Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Ayuntamiento correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, implica una trasgresión directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por las normas mencionadas con antelación y reflejó la deliberada intención de los precandidatos de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizaron la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de financiamiento y generaron incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contaron durante la precampaña en el marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como es el que conduce las

actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia, deben ser sujetos de la imposición de una sanción ejemplar.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de **“ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO”**, procede el análisis de la conducta desplegada, consistente en la omisión de presentar el Informe de Precampaña, por los precandidatos que se señalan en la conclusión antes mencionada y materia de estudio.

Por otra parte, los precandidatos tenían conocimiento del Acuerdo **INE/CG13/2015**, 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, cuyo artículo 4 establece las reglas de contabilidad; asimismo indica que la contabilidad comprende la captación, clasificación, valuación y registro, y que en ella se deben observar las reglas que en dicho artículo se establecen.

Asimismo, en el inciso a) del citado precepto se establece que los sujetos obligados deben registrar todas y cada una de las operaciones de ingresos y egresos que realicen los partidos políticos, precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente de manera semanal mediante una plantilla denominada “Reporte de Operaciones Semanal” basada en un programa de hoja de cálculo -el cual fue preestablecido por el Instituto- y que debe cargarse en el aplicativo que se describe en el Acuerdo de referencia, el cual generará un acuse de recibo; situación que tampoco acaeció.

En este orden de ideas, el artículo 4 del referido Acuerdo establece los plazos, avisos y forma de entrega de los informes, asimismo determina que los informes de precampaña y de obtención de apoyo ciudadano, correspondientes a los precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente se deben presentar en los plazos y formatos dispuestos en el Acuerdo y en la sección “INFORME DE PRECAMPANA (PLANTILLA 2)” del Anexo Único.

Es pertinente señalar que el periodo de precampañas para el cargo de Ayuntamiento correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, concluyó el día veintitrés de marzo de dos mil quince, por lo que los precandidatos debieron presentar su Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Ayuntamiento correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 a fin de que el Partido de la Revolución Democrática presentara dichos informes el día dos de abril de dos mil quince.

En razón de lo anterior, y toda vez que los precandidatos en comento omitieron presentar el Informe correspondiente, vulneraron directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se observa en la normativa aplicable, la autoridad electoral hizo una transición entre el modelo de fiscalización anterior y la adecuación del mismo a las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión derivadas de la reforma en materia electoral, ese nuevo modelo de fiscalización descansa en la existencia de medios electrónicos confiables y en el cumplimiento de tiempos acotados, por lo tanto, para que este modelo funcione hay conductas que no pueden tener lugar, tales como la no presentación de información o documentación, como es el caso concreto.

Por ello, todas las operaciones llevadas a cabo por los precandidatos y aspirantes a cargos de elección popular deben estar en el formato del Aplicativo referido en el Acuerdo **INE/CG13/2015**. En este sentido, el Acuerdo referido es claro al establecer que la revisión de los informes de precampaña que presenten los partidos políticos se deberá realizar de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos; es decir, una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes de precampaña, a través del aplicativo, la autoridad fiscalizadora cuenta con diez días para revisar los informes de mérito, y si durante la revisión de los mismos se advierte la existencia de errores u omisiones, el órgano fiscalizador lo notificará al sujeto obligado, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente a su notificación, presente la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes; sin embargo, la omisión de la presentación íntegra del informe no es una falta subsanable, dado que al no presentar el insumo necesario para el desarrollo de la fiscalización, el sujeto obligado incumplió con la normatividad electoral al no presentarlo en los términos y forma establecidos en el Acuerdo de referencia.

Así, este Consejo General concluye que en el caso concreto, los precandidatos conocían con la debida anticipación el plazo dentro del cual debían presentar sus informes y conocían también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo; es decir, es deber de los sujetos obligados, en el caso de los precandidatos, de informar en tiempo y forma los movimientos hechos por éstos 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 con eficacia y prontitud y así, esta autoridad esté en aptitudes de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

De todo lo anterior se desprende que los informes de los precandidatos a un cargo de elección popular no se traducen en una potestad discrecional del sujeto obligado, sino que, por el contrario, constituye un deber imperativo de ineludible cumplimiento.

Así, la satisfacción del deber de entregar los informes en materia de fiscalización, no se logra con la presentación de cualquier documento que tenga la pretensión de hacer las veces de informe, ni presentarlo fuera de los plazos legales, sino que es menester ajustarse a los lineamientos técnico-legales relativos a la presentación de estos informes y los inherentes al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral.

En conclusión, la falta de presentación de los informes de precampaña transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que los sujetos obligados hubieren obtenido.

Así, a juicio de esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por los 76 precandidatos mencionados en la presente Resolución, es procedente la aplicación de la sanción prevista en la legislación de la materia, consistente en la **pérdida del derecho de los precandidatos infractores a ser registrados o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos como candidatos al cargo de Ayuntamiento correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015**, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 456 numeral 1, inciso c) fracción III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, por cuanto hace a los siguientes precandidatos:

CONS.	NOMBRE	CARGO	DISTRITO
1	Alejandro Casaos De La Rosa	Ayuntamiento	Sin Información
2	Anabel Delgado Martínez	Ayuntamiento	Sin Información

CONS.	NOMBRE	CARGO	DISTRITO
3	Anayeli Granados Núñez	Ayuntamiento	Sin Información
4	Itze Lizbeth Nava López	Ayuntamiento	Sin Información
5	José Luis Mondragón Gámez	Ayuntamiento	Sin Información
6	Laura Perez Gutierrez	Ayuntamiento	Sin Información
7	Laura Karina Marcelo Sanchez	Ayuntamiento	Sin Información
8	Maria Jacinto Arellano Gomez	Ayuntamiento	Sin Información
9	Virginia Valverde Martínez	Ayuntamiento	Sin Información
10	Alberto Flores Rodriguez	Ayuntamiento	Amecameca
11	Nancy Santa Cordoba Adaya	Ayuntamiento	Amecameca
12	Mariano Gutierrez Castro	Ayuntamiento	Atizapan De Zaragoza
13	Tomas Rodriguez Villanueva	Ayuntamiento	Atlautla
14	Laura Lizbeth Velazquez Mejia	Ayuntamiento	Calimaya
15	Alejandro Reza Cuevas	Ayuntamiento	Capulhuac
16	Eden Boruch Alvarez Gonzalez	Ayuntamiento	Chalco
17	Bonfilio Robles Zacate	Ayuntamiento	Chiautla
18	Eric Hernandez Gonzalez	Ayuntamiento	Chicoloapan
19	Jose Juan Hernandez Barrera	Ayuntamiento	Chicoloapan
20	Jose Alfredo Ceballo S Gomes	Ayuntamiento	Chiconcuac
21	Miguel Benito Perez	Ayuntamiento	Chimalhuacan
22	Gustavo Hinojosa Camacho G	Ayuntamiento	Coacalco De Berriozabal
23	Jaime Lopez Pineda	Ayuntamiento	Coacalco De Berriozabal
24	Alfredo Gomez Mora	Ayuntamiento	Cuautitlán
25	Jose Rigoberto Vivian Calderon	Ayuntamiento	Cuautitlán Izcalli
26	Veronica García Cruz	Ayuntamiento	El Oro
27	María Guadalupe Rubi Sanchez	Ayuntamiento	Ixtlahuaca
28	Esmerejildo Santos Rodriguez Roa	Ayuntamiento	Jaltenco
29	Carlos Gil Corona Ramirez	Ayuntamiento	La Paz
30	Guillermo Esquivel Esquivel	Ayuntamiento	La Paz
31	Jose De Jesus Rodriguez Bravo	Ayuntamiento	La Paz
32	Luis Perez Muñiz	Ayuntamiento	La Paz
33	Marcelo Villa Gonzalez	Ayuntamiento	La Paz
34	Jose Rolando Rubio Parra	Ayuntamiento	Nextlalpan
35	Epifanio Cruz Ortiz	Ayuntamiento	Nezahualcoyotl
36	Erica Hernandez Hernandez	Ayuntamiento	Nezahualcoyotl
37	Christian Saucedo Garcia	Ayuntamiento	Nicolas Romero
38	Margarito Rodeo Olivera	Ayuntamiento	Ocoyoacac

CONS.	NOMBRE	CARGO	DISTRITO
39	J. Isabel Lopez Valero	Ayuntamiento	Ocuilan
40	Rogelio Perez Reyes	Ayuntamiento	Otzoloapan
41	Milagros Susana Acosta Vergara	Ayuntamiento	Otzolotepec
42	Maria Estela Garcia Ruiz	Ayuntamiento	Papalotla
43	Alberto Lopez Mendez	Ayuntamiento	San Mateo Atenco
44	Julian Martinez Contreras	Ayuntamiento	San Mateo Atenco
45	Juan Manuel Segura Gonzales	Ayuntamiento	San Mateo Atenco
46	Felix Morales Bello	Ayuntamiento	San Simon De Guerrero
47	Victor Castañeda Muñoz	Ayuntamiento	Tejupilco
48	Heidi Yadira Lopez Lopez	Ayuntamiento	Temamatla
59	Marcelo Garcia Baltazar	Ayuntamiento	Temascalapa
50	Adolfo Valentino Duran Bello	Ayuntamiento	Temascalcingo
51	Lucia Morales Macedo	Ayuntamiento	Temascaltepec
52	Edmundo Vilchis Arellano	Ayuntamiento	Tenango Del Valle
53	Gonzalo Iii Santana Garcia	Ayuntamiento	Tenango Del Valle
54	Ulises Barron Castro	Ayuntamiento	Teoloyucan
55	Abigail Velazquez Ortega	Ayuntamiento	Teotihuacan
56	Crispin Tellez Juarez	Ayuntamiento	Tepetlaoxtoc
57	Luciana Luna Vargas	Ayuntamiento	Tequixquiac
58	Ricardo Jesus Arellano Mayer	Ayuntamiento	Texcoco
59	Maira Cabrera Camacho	Ayuntamiento	Tezoyuca
60	María Elena Lopez Leon	Ayuntamiento	Tlalmanalco
61	Jesus Resendiz Piña	Ayuntamiento	Tlalnepantla
62	Guillermo Ramirez Reyes	Ayuntamiento	Tonanitla
63	María Del Pilar Gurban Sanchez	Ayuntamiento	Tultepec
64	Octavio Miranda Montes	Ayuntamiento	Tultepec
65	Sergio Hernández Ruiz	Ayuntamiento	Valle De Chalco
66	Isaias Lopez Engilio	Ayuntamiento	Villa Victoria
67	Jesus Aldama Benitez	Ayuntamiento	Xonacatlan
68	Luz Del Carmen Juarez Rivera	Ayuntamiento	Zinacantepec
69	Mariano Sanchez Gonzalez	Ayuntamiento	Zumpango
70	Nazario Avila Avila	Ayuntamiento	Zumpango

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

La autoridad de conformidad con en 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 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 6 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar los informes de precampaña respectivos.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado 76 Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos a la integración de ayuntamiento de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) 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 omitió presentar los informes de precampaña respectivos. 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 443, numeral 1, inciso d) y 445, 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 Local 2014-2015.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el Estado de México.

#### **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 los informes de precampaña respectivos.

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 legalidad como principio rector 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 6 el partido en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d) y 445, 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:

b) 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 de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **“Artículo 443.**

2. 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 de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;

(...)”

#### **“Artículo 445.**

2. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

(...)

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;

(...)”

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 legalidad, 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 legalidad, 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.

Es importante señalar que una de las funciones de esta autoridad fiscalizadora es realizar actividades preventivas, con el objeto de garantizar la certeza y transparencia en el manejo de recursos; así como garantizar el principio de legalidad en la actuación de los sujetos obligados. La aplicación efectiva de las normas en materia de fiscalización, radica en buena medida en el diseño de las mismas a la luz de los bienes jurídicos que pretenden tutelar, por lo que el partido político al ser omiso en presentar el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015, vulnera y obstruye el desarrollo de esta actividad, así como la debida rendición cuentas.

En consecuencia, al no tener certeza del origen, monto, destino y aplicación de los recursos, se vulnera de manera directa los principios de fiscalización que los entes están obligados a cumplir.

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) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad.

**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 6 es garantizar la legalidad 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 el informe de precampaña respectivo.

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 legalidad 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 varias irregularidades que se traducen 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 los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445, 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 las faltas, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el partido político omitió presentar el informe de precampaña respectivo.
- 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, legalidad.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que las conductas son plurales.

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 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 la legalidad, toda vez que el partido infractor omitió presentar los informes de precampaña respectivos, 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 el informe de precampaña respectivo. 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 el principio de legalidad.

### **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 Acuerdo **N°.IEEM/CG/15/2015**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en Sesión Extraordinaria celebrada en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, el día treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un monto de **\$95,075,216.15 (noventa y cinco millones setenta y cinco mil doscientos dieciséis pesos 15/100 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, 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 abril** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/SE/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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, 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 ESPECIAL**.

- 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 conductas plurales.

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 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 y II del ordenamiento citado no se encuentran aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; toda vez que serían poco idóneas 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 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 caso<sup>35</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista 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, 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.

---

<sup>35</sup> 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 concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, la ausencia de dolo y culpa, la conducta plural, 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 la presentación de los informes de precampaña respectivos** y las normas infringidas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos;. Por ello el objeto de la sanción a imponer, en el caso, es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar 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 91.82%, respecto del 20% (veinte 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 integrantes de los integrantes del ayuntamiento de diversos municipios (detallados en el siguiente cuadro), con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local 2014-2015 .

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	20% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD respecto del PRI <sup>36</sup>	Sanción (A*B)
Desconocido	9	Ayuntamiento	35,448.00	6,509.46	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	58,585.14
Amecameca	2	Ayuntamiento	150,911.12	27,712.44	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	55,424.88
Atizapan De Zaragoza	1	Ayuntamiento	35,448.00	6,509.46	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	6,509.46
Atlautla	1	Ayuntamiento	78,978.85	14,503.22	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	14,503.22
Calimaya	1	Ayuntamiento	120,298.22	22,090.87	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	22,090.87
Capulhuac	1	Ayuntamiento	91,477.11	16,798.32	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	16,798.32
Chalco	1	Ayuntamiento	588,252.65	108,023.30	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	108,023.30
Chiautla	1	Ayuntamiento	73,129.46	13,429.07	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	13,429.07
Chicoloapan	2	Ayuntamiento	380,115.11	69,802.13	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	139,604.26
Chiconcuac	1	Ayuntamiento	66,625.22	12,234.67	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	12,234.67
Chimalhuacán	1	Ayuntamiento	783,900.97	143,951.02	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	143,951.02
Coacalco De Berriozabal	1	Ayuntamiento	650,114.19	119,383.19	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	119,383.19
Cuautitlán	1	Ayuntamiento	265,291.65	48,716.62	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	48,716.62
Cuautitlán Izcalli	1	Ayuntamiento	776,018.75	142,503.57	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	142,503.57

<sup>36</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido Político que más recursos públicos recibió en el estado de México, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	20% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD respecto del PRI <sup>36</sup>	Sanción (A*B)
Huixquilucan	1	Ayuntamiento	495,443.76	90,980.41	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	90,980.41
Ixtlahuaca	1	Ayuntamiento	392,648.52	72,103.69	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	72,103.69
Jaltenco	1	Ayuntamiento	73,828.49	13,557.43	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	13,557.43
La Paz	5	Ayuntamiento	468,142.24	85,966.92	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	429,834.60
Nextlalpan	1	Ayuntamiento	71,819.77	13,188.57	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	13,188.57
Nezahualcoyotl	2	Ayuntamiento	937,346.09	172,128.79	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	344,257.58
Nicolas Romero	1	Ayuntamiento	751,579.66	138,015.72	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	138,015.72
Ocoyoacac	1	Ayuntamiento	166,442.54	30,564.54	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	30,564.54
Ocuilan	1	Ayuntamiento	77,452.23	14,222.88	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	14,222.88
Otzoloapan	1	Ayuntamiento	35,448.00	6,509.46	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	6,509.46
Otzolotepec	1	Ayuntamiento	193,086.20	35,457.23	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	35,457.23
Papalotla	1	Ayuntamiento	35,448.00	6,509.46	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	6,509.46
San Mateo Atenco	3	Ayuntamiento	231,026.90	42,424.44	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	127,273.32
San Simon De Guerrero	1	Ayuntamiento	35,448.00	6,509.46	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	6,509.46
Tejupilco	1	Ayuntamiento	218,496.51	40,123.43	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	40,123.43
Temamatla	1	Ayuntamiento	35,448.00	6,509.46	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	6,509.46
Temascalapa	1	Ayuntamiento	96,133.32	17,653.36	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	17,653.36

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	20% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD respecto del PRI <sup>36</sup>	Sanción (A*B)
Temascalcingo	1	Ayuntamiento	188,092.52	34,540.22	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	34,540.22
Temascaltepec	1	Ayuntamiento	90,199.56	16,563.72	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	16,563.72
Tenango Del Valle	2	Ayuntamiento	211,301.27	38,802.14	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	77,604.28
Teoloyucan	1	Ayuntamiento	223,795.51	41,096.51	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	41,096.51
Teotihuacan	1	Ayuntamiento	158,757.18	29,153.25	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	29,153.25
Tepetlaoxtoc	1	Ayuntamiento	74,640.02	13,706.46	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	13,706.46
Tequixquiac	1	Ayuntamiento	94,759.36	17,401.06	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	17,401.06
Texcoco	1	Ayuntamiento	508,864.02	93,444.83	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	93,444.83
Tezoyuca	1	Ayuntamiento	90,653.53	16,647.09	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	16,647.09
Tlalmanalco	1	Ayuntamiento	138,653.91	25,461.60	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	25,461.60
Tlalnepantla	1	Ayuntamiento	1,153,806.76	211,878.37	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	211,878.37
Tonanitla	1	Ayuntamiento	35,448.00	6,509.46	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	6,509.46
Tultepec	2	Ayuntamiento	377,048.80	69,239.05	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	138,478.10
Valle De Chalco	1	Ayuntamiento	745,580.62	136,914.09	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	136,914.09
Villa Victoria	1	Ayuntamiento	216,190.50	39,699.97	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	39,699.97
Xonacatlan	1	Ayuntamiento	143,583.31	26,366.80	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	26,366.80
Zinacantan	1	Ayuntamiento	316,545.15	58,128.51	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	58,128.51

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	20% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRD	Porcentaje de PRD respecto del PRI <sup>36</sup>	Sanción (A*B)
Zumpango	2	Ayuntamiento	318,512.69	58,489.82	103,548,492.66	95,075,216.15	91.82%	116,979.64
							<b>TOTAL</b>	<b>\$3,395,602.15</b>

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en dicha fracción **III**, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de ministración del **1.80% (uno punto ochenta) de las ministraciones mensuales** del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de \$3,395,602.15 (tres millones trescientos noventa y cinco mil seiscientos dos pesos 15/100)

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

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 104, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización: **conclusión 8.**

## Ingresos

### Aportaciones en Efectivo

*“El partido reportó aportaciones en efectivo sin embargo no presentó la documentación soporte, que acreditara el origen de diversas aportaciones, por una cantidad que asciende \$542,940.53.”*

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

### **Conclusión 8**

De la revisión a los registros de las operaciones semanales en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que su partido registró ingresos en los apartados denominados “Aportaciones del Precandidato”, “Aportaciones Militantes” y “Aportaciones de Simpatizantes” en “Efectivo”; sin embargo, omitió proporcionar la documentación soporte correspondiente, consistente en fichas de depósito, cheques, estados de cuenta bancarios, recibos de militantes y control de folios. Los casos en comento Los casos en comento se detallan en el Anexo 4 del oficio INE/UTF/DA-L/7637/15, **Anexo 23** del presente Dictamen:

Se le solicitó: las fichas de depósito en original por los ingresos en efectivo y estados de cuenta bancarios, copia fotostática de los cheques a nombre del PRD y/o los comprobantes de las transferencias electrónicas interbancarias con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, contrato de apertura de las cuentas bancarias y escrito con el que se dio aviso a esta Unidad Técnica de dichas aperturas, así como escrito de cancelación de las mismas, los Recibo de Aportaciones Control de Folios de Militantes, Candidato Interno, y Simpatizantes el de recibos de aportaciones de militantes y del candidato interno el formato de origen de los recursos aplicados a precampaña, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio número INE/UTF/DA-L/7637/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por el PRD el día 17 de abril de 2015.

Mediante escrito núm. REF/DIR.ADMON/EDO.MEX./0030/2015 de fecha 24 de abril de 2015, por el partido político, manifestando lo que a letra se transcribe:

“(...)

5. Atendiendo a las observaciones efectuadas en el contenido de su **OFICIO NÚMERO INE/UTF/DA-L/7637/15**, de **DIECISIETE DE ABRIL DE DOS MIL QUINCE**, es adjunta a la presente la contestación realizada por los precandidatos, asimismo obra la documentación y archivos electrónicos a fin de solventar los diferentes señalamientos en su oficio y que tiene correspondencia con los numerales 1 al 13 de su escrito, así como sus anexos, que al rubro indican “ **ANEXO 1, DIFERENCIAS ENTRE EL REPORTE SEMANAL Y EL INFORME DE PRECAMPAÑA “AYUNTAMIENTOS”, ANEXO 2, PRECANDIDATOS A CARGO DE AYUNTAMIENTO QUE NO ENTREGARON EL INFORME DE PRECAMPAÑA, ANEXO 3 APORTACION EN EFECTIVO Y ESPECIE “SIN INFORMAR EL LIMITE DE APORTACIONES INDIVIDUALES, ANEXO 4 APORTACIONES DE MILITANTES Y PRECANDIDATOS EN EFECTIVO MAYORES Y MENORES A 90 DSMGVDF, ASI COMO A SUS ANEXOS 5, 6, 7, 8, 9 Y 10”**”; y que tienen correspondencia con el siguiente recuadro:

(...)”

Del análisis a la documentación soporte proporcionada por el PRD se determinó lo siguiente:

Respecto a los precandidatos señalados con **(1)** en la columna denominada “REF” del **Anexo 23** del Dictamen consolidado, se consideró satisfactoria, toda vez que presentó documentación soporte consistente en fichas de depósito, cheques, estados de cuenta, recibos de aportaciones, por lo que la observación quedó subsanada.

Referente a los señalados con **(2)** en la columna denominada “REF” del **Anexo 23** del Dictamen consolidado, no se localizó la evidencia documental que soporten sus registros de operaciones, por lo que la observación quedó no subsanada, en relación con el registro de las aportaciones siguientes:

Por lo que hace a las aportaciones mayores a 90 DSMGV, el partido omitió proporcionar la documentación soporte correspondiente, consistente en fichas de depósito, cheques, estados de cuenta bancarios, recibos de militantes y control de folios, por consecuencia esta autoridad desconoce su origen, por tal razón la observación no quedó subsanada por \$542,940.53.

En este sentido, el partido político registró en su contabilidad recursos por \$542,940.53 mismos que ingresaron al partido como aportaciones; 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 presentar aportaciones en efectivo amparados con fichas de depósito a las cuales no se les anexó la copia del cheque a nombre del partido,

indicando el número de la cuenta de la persona que realizó la aportación, la observación quedó no subsanada, por **\$542,940.53**, por lo cual, 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), fracción 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 cada conclusión, 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 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 observación realizada pues no aportó documentación que acreditara su dicho.

Cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado

## **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.**

### **c) 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 8** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática, con registro y/o acreditación local reportó diversas aportaciones de las cuales omitió acreditar el origen así como aportar la documentación comprobatoria, por lo que impidió a esta autoridad conocer el origen de las aportaciones en efectivo de militantes y simpatizantes y del precandidato por un importe de **\$542,940.53** (Quinientos cuarenta y dos mil novecientos cuarenta pesos 53/100 pesos) durante la revisión de los Informes de ingresos y egresos de Precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local consistente en haber incumplido con su obligación, de comprobar en efectivo mayores a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; vulnerando lo contenido en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización

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

**Modo:** El Partido de la Revolución Democrática violentó la normatividad electoral al registrar contablemente aportaciones en efectivo mayores a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe total de **\$542,940.53** (Quinientos cuarenta y dos mil novecientos cuarenta pesos 53/100 pesos) 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 con registro y/o acreditación local surgió de la revisión de los Informes de Precampañas de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos a los cargos para integrar ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015.

**Lugar:** Las irregularidades en el Estado de México.

#### **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 con registro local para obtener el resultado la falta 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, 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 8 el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local, vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 y 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, y no a través de cheque o transferencia bancaria 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.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen de los recursos de los partidos políticos es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político no presente la documentación con la que compruebe el origen

de ingresos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al no reportar la documentación soporte que satisfaga cabalmente los requisitos establecidos por la normatividad electoral correspondiente, no crea convicción en la autoridad administrativa electoral sobre el origen lícito de los recursos.

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

En este aspecto, 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 8 es garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el partido durante un ejercicio determinado y conocer el origen de los recursos.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local se traducen 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 **una falta de fondo** consistente en la omisión de acreditar el origen de las aportaciones en efectivo superiores al equivalente de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como también el no haber acreditado la aportaciones reportadas con la documentación soporte por lo que se traduce en un ingreso no comprobado, cuyo objeto infractor concurre directamente en la legalidad de las operaciones realizadas por el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local

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 con registro y/o acreditación local cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una falta **SUSTANTIVA** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 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, toda vez que el partido político reportó aportaciones de militantes, simpatizantes y del precandidatos en efectivo mayores a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe total de **\$542,940.53** (Quinientos cuarenta y dos mil novecientos cuarenta pesos 53/100 pesos), sin presentar documentación soporte para acreditarla.
- 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 singular

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

#### **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 con registro y/o acreditación local se califica como **GRAVE ORDINARIO**.

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 con registro y/o acreditación local 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 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, correspondientes al Proceso de Precampaña Electoral Local

Ordinario 2014 – 2015, 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 con registro y/o acreditación local no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

### **III. IMPOSICION 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 con registro y/o acreditación local cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo IEEM/CG/15/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$95,075,216.15 (noventa cinco millones setenta y cinco mil doscientos dieciséis pesos 15/100 M.N.).**

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Acción Nacional 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 mayo de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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 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.”*

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 locales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

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

### **Conclusión 8**

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIO**, 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 acreditar el origen de 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 tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, consistió en omitir acreditar el origen y presentar la documentación

soporte que acredite las 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 los cargos para integrar ayuntamientos presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral 2014-2015.

- 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 correspondiente al Proceso Electoral 2014-2015.
- El partido político local no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a un monto total de **\$542,940.53** (Quinientos cuarenta y dos mil novecientos cuarenta pesos 53/100 pesos).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó la singularidad de conductas cometidas por el partido político.
- No se acredita el dolo.
- Que con esa conducta 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 artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I y II 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, así como también la multa resultaría inhibitoria

Ahora bien, la sanción contenida en 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 caso<sup>37</sup>.

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.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.<sup>38</sup>

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.

---

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> 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.

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 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 singularidad de la conducta, la ausencia de dolo y reincidencia, el conocimiento de la conducta a recibir aportaciones en efectivo y las normas infringidas (104, numeral 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 en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado antes referido.

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 equivalente a **7745 (siete mil setecientos cuarenta 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 \$542,924.50. (Quinientos cuarenta y dos mil novecientos veinticuatro pesos 50/100 MN).**

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.

**d)** 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, infractoras del artículo 127 Reglamento de fiscalización.

## EGRESOS

### Propaganda Utilitaria

### Gastos de Propaganda

#### Conclusión 10

*“La respuesta del PRD se consideró parcial, toda vez que no presentó el soporte documental por concepto de gastos en bardas, por parte del precandidato para el Ayuntamiento de Chimalhuacán, Silvestre López Cornejo. Por lo que se la observación **No Subsana**da por un importe de \$ 4,060.00.”*

#### 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, presentada en la Plantilla 1 “Reporte de ingresos y egresos”, se observó que el partido registró gastos por conceptos de bardas, mantas y gastos de propaganda; sin embargo, no se localizó la documentación respectiva que soporten los ingresos y los gastos respectivos. Los casos en comento se detallan a continuación:

PRECANDIDATO	CARGO	MUNICIPIO	CONCEPTO	IMPORTE	INGRESOS
Silvestre López Cornejo	Ayuntamiento	Chimalhuacán	Mantas (*)	\$14,356.16	
			Bardas (**)	4,060.00	
			Gastos de Propaganda	26,076.80	
<b>TOTAL</b>				<b>\$44,492.96</b>	<b>\$56,092.96</b>

Por lo anterior, se le solicitó al partido presentar lo siguiente: los comprobantes que amparen el gasto registrado, las transferencias electrónicas o copia de los cheques de los gastos que rebasen los 90 días de Salario Mínimo General vigente, los contratos de prestación de bienes o servicios, las muestras y/o fotografías de la propaganda.

- Por lo que corresponde al caso referenciado con (\*) el cuadro que antecede, “Mantas”:

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.

- Por lo que corresponde a los casos referenciados con (\*\*) el cuadro que antecede, “Muros”:

La relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de las bardas utilizadas, la descripción de los costos, el detalle de los materiales y mano de obra utilizados, la identificación del precandidato, en medios impresos y magnético, los permisos de autorización para la colocación de la publicidad, anexando la copia de credencial de elector, o de otra identificación oficial vigente, la muestra o fotografía, el contrato de prestación de bienes o servicios celebrados con el proveedor debidamente requisitado y firmado.

- En caso de que el gasto corresponda a una aportación 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 haya sido aportada copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante, en su caso, el archivo generado del Registro de operaciones semanal y el Informe de Precampaña; así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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 56, numerales 4 y 5 y 79, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos; 33, numeral 1, inciso i), 46, 47, numeral 1, inciso a), fracción IV); 74, 96, numeral 1, 105, 106, 107, numerales 1 y 3; 126, 127, 207, numerales 1, inciso c) y 5; 209, 210, 241, numeral 1, incisos b) y f); 296, numeral 1; 319, 320; 364, numeral 1, incisos d) y e) y 378 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio número INE/UTF/DA-L/7637/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por el PRD el día 17 de abril de 2015.

Dando repuesta por parte del PRD mediante el escrito con número REF/DIR.ADMON/EDO.MEX./0030/2015 de fecha 24 de abril de 2015, el PRD manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...)

*5. Atendiendo a las observaciones efectuadas en el contenido de su **OFICIO NÚMERO INE/UTF/DA-L/7637/15**, de **DIECISIETE DE ABRIL DE DOS MIL QUINCE**, es adjunta a la presente la contestación realizada por los precandidatos, asimismo obra la documentación y archivos electrónicos a fin de solventar los diferentes señalamientos en su oficio y que tiene correspondencia con los numerales 1 al 13 de su escrito, así como sus anexos, que al rubro indican “ **ANEXO 1, DIFERENCIAS ENTRE EL REPORTE SEMANAL Y EL INFORME DE PRECAMPAÑA “AYUNTAMIENTOS”, ANEXO 2, PRECANDIDATOS A CARGO DE AYUNTAMIENTO QUE NO ENTREGARON EL INFORME DE PRECAMPAÑA, ANEXO 3 APORTACION EN EFECTIVO Y ESPECIE “SIN INFORMAR EL LIMITE DE APORTACIONES INDIVIDUALES, ANEXO 4 APORTACIONES DE MILITANTES Y PRECANDIDATOS EN EFECTIVO MAYORES Y MENORES A 90 DSMGVDF, ASI COMO A SUS ANEXOS 5, 6, 7, 8, 9 Y 10”**; y que tienen correspondencia con el siguiente recuadro:*

(...)”

En consecuencia, al no presentar el soporte documental por concepto de gastos en bardas, por parte del precandidato para el Ayuntamiento de Chimalhuacán, Silvestre López Cornejo. Por lo que la observación se considera **no Subsanada** pues incumplió con lo dispuesto en el artículo así como 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe **de \$ 4,060.00**.

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, la respuesta no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

Cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes

señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo así como 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.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 10 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática, omitió

comprobar sus egresos realizados durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido de la Revolución Democrática 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 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El partido político infractor omitió comprobar los gastos en bardas por parte del precandidato para el ayuntamiento de Chimalhuacán. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el ayuntamiento de Chimalhuacán, Estado de México.

**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.

En este caso, las faltas sustanciales traen 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 el valor antes establecido y afecto 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 las conclusiones el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

***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 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.”*

Del artículo señalado 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 al artículo referido vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber de los partidos políticos de 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 las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 10, 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 no cumplir con la obligación de comprobar los gastos 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 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 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 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 comprobar 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 de la Revolución Democrática 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 la conducta descrita, 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 comprobar 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 de este Instituto, 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 imponga; así, mediante el Acuerdo IEEM/CG15/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria de treinta de enero de dos mil quince se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$32,401,884.40 **(treinta y dos millones cuatrocientos uno ochocientos ochenta y cuatro pesos 40/100 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 Mexicana por el Consejo General del Instituto Nacional 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 mayo 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** 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 no reportó los gastos erogados.
- 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 por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no comprobar el gasto realizado en bardas, 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 precandidato para el Ayuntamiento de Chimalhuacán, Silvestre López Cornejo, presentado por el Partido Político, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.
- 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.
- Que el partido político no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$4.060.00 (Cuatro mil sesenta pesos 00/100 MN)
- Existe singularidad en la conducta.

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 caso<sup>39</sup>.

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

---

<sup>39</sup> 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.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva 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 comprobar el gasto** y la norma infringida en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, 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% por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$4,060.00 (Cuatro mil sesenta pesos 00/100 M.N.)<sup>40</sup>

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 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **57 cincuenta y siete días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$3,995.70 Tres mil novecientos noventa y cinco 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

---

<sup>40</sup> 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.

e) 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, infractoras del artículo 127 Reglamento de fiscalización.

## EGRESOS

### ESPECTACULARES

#### Conclusión 12

*“El PRD omitió presentar la documentación soporte que acredite el gasto por una cantidad \$159,210.00.”*

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

De la revisión a los reportes de operación semanal en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que su partido registró gastos por concepto de espectaculares; con documentación soporte consistente en contratos de prestación de servicios; sin embargo, omitió proporcionar las facturas, hojas membretadas y los pagos realizados a los proveedores de dichos servicios. Los casos en comento se detallan a continuación:

PRECANDIDATO A AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC DE MORELOS LA C. XOCHITL TERESA ARZOLA VARGAS				
CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS				
FECHA	PROVEEDOR/CLIENTE	CONCEPTO	IMPORTE	REF
27-03-15	Ricardo Alfaro Nava/ Xóchitl Teresa Arzola Vargas	Renta de 3 espectaculares con las siguientes características y ubicación: 1. Avenida Central No. 806, medidas de 12.90x7.20 2. Carretera México-Pachuca Km 16.5, medidas de 12.90x7.20 3 Vía Morelos No. 44 casa de Morelos, medidas de 12.9x10.5	\$34,800.00	[2]
28-02-15	Francisco Eduardo German Quezada/ Xóchitl Teresa Arzola Vargas	El arrendador propietario de las carteleras ubicadas en carretera México-Pachuca km 32 (entrada a Ciudad Cuauhtémoc) y avenida Central S/N (Boca 3), da en arrendamiento exclusivo de las carteleras para colocar una lona de 15 mts de base x 3.60 mts de alto, y otra por 12.90 mts de base x 7.20 mts de alto	\$20,010.00	[1]
27-02-15	Álvaro Pérez Mondragón/	Arrendamiento de cuatro espacios para la exhibición de publicidad. Las	\$69,600.00	[1]

	Xóchitl Teresa Arzola Vargas	características de los espacios publicitarios sujetos al arrendamiento que se pacta es el siguiente: 3 anuncios espectaculares de 12.90 mts x 10.80 mts, 1 pantalla electrónica, ubicados en Autopista México Pachuca a la altura del Cerro Gordo, Vista Cruzada. Autopista México Pachuca entronque Vía Morelos, vista natural oriente. Avenida Central Número 178 Colonia Ejidos de Tulpetlac V-2 cruzada, pantalla electrónica en Indios Verdes, impresión de 3 lonas tipo front 13 onzas de 12.90 x10.80, gastos de maniobras e iluminación en los espacios rentados		
26-02-15	Teresa López Solís/Xóchitl Teresa Arzola Varga	Exhibición de material publicitario, que se colocaran en 2 anuncios de tipo espectacular, una cartelera de 12.90x 7.40 metros cuadrados ubicada en Vía Morelos 6031, Xalostoc, municipio de Ecatepec, Estado de México, segunda cartelera de 12.90x 11 metros cuadrados ubicada en Vía Morelos, Colonia Rustica, Tlalnepanitla de Baz, Estado de México, entronque con Vía Morelos. impresión de 2 lonas con medidas de 12.90 x 7.40 metros cuadrados y 12.90 x 11 metros cuadrados	\$34,800.00	[1]
<b>TOTAL</b>			<b>\$159,210.00</b>	

No se localizaron las muestras fotográficas por los registros referenciados con (1) en la columna REF del cuadro que antecede, así como, el referenciado con (2) carece de la firma del cliente

Se le solicitó: las facturas expedidas, hoja impresa un resumen con la información que contengan: el nombre del PRD que contrata, nombre del candidato que aparece en cada espectacular, numero de espectaculares que ampara, el valor unitario de cada espectacular, el IVA, el periodo de permanencia de cada espectacular rentado y colocado, la ubicación exacta de cada espectacular, la entidad federativa en donde se rentaron y colocaron los espectaculares, las medidas de cada espectacular y el detalle del contenido de cada espectacular, las muestras Fotografías, el contrato referenciado con (2) en la columna "REF" del cuadro que antecede; así como 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; 61, numeral 1, fracción III; 63, numeral 1, incisos b) y d) y 79, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos; 46, numeral 1; 126, numerales 1, 2 y 5; 143, numeral 1, inciso b); 207, numerales 1, incisos a) y c) 3 y 5; 296, numeral 1 y 364, numeral 1 inciso d) y e) y 378, numeral 1, incisos c), d) y e), del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio número INE/UTF/DA-L/7637/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por el PRD el día 17 de abril de 2015.

Dando repuesta por parte del PRD mediante el escrito con número REF/DIR.ADMON/EDO.MEX./0030/2015 de fecha 24 de abril de 2015, el PRD manifestó lo que a letra se transcribe:

“(...)

**5. Atendiendo a las observaciones efectuadas en el contenido de su OFICIO NÚMERO INE/UTF/DA-L/7637/15, de DIECISIETE DE ABRIL DE DOS MIL QUINCE, es adjunta a la presente la contestación realizada por los precandidatos, asimismo obra la documentación y archivos electrónicos a fin de solventar los diferentes señalamientos en su oficio y que tiene correspondencia con los numerales 1 al 13 de su escrito, así como sus anexos, que al rubro indican “ ANEXO 1, DIFERENCIAS ENTRE EL REPORTE SEMANAL Y EL INFORME DE PRECAMPAÑA “AYUNTAMIENTOS”, ANEXO 2, PRECANDIDATOS A CARGO DE AYUNTAMIENTO QUE NO ENTREGARON EL INFORME DE PRECAMPAÑA, ANEXO 3 APORTACION EN EFECTIVO Y ESPECIE “SIN INFORMAR EL LIMITE DE APORTACIONES INDIVIDUALES, ANEXO 4 APORTACIONES DE MILITANTES Y PRECANDIDATOS EN EFECTIVO MAYORES Y MENORES A 90 DSMGVDF, ASI COMO A SUS ANEXOS 5, 6, 7, 8, 9 Y 10”; y que tienen correspondencia con el siguiente recuadro:**

(...)”

La respuesta del PRD se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó lo siguiente la documentación soporte que acredite el gasto por lo cual la observación se tiene por **no Subsanada**.

Por consecuencia el partido registró gastos por concepto de espectaculares, sin embargo no presentó la documentación soporte que acredite el gasto por una cantidad \$159,210.00, por lo que se incumplió con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, el partido al haber reportado un gasto por concepto de espectaculares y omitir presentar la documentación soporte que lo ampare el egreso realizado el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local incumplió con lo dispuesto en el artículo así como 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$159,210.00 (ciento cincuenta y nueve mil doscientos diez pesos 00/100)

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 las observaciones realizadas.

Cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los

precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 12 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local Partido, omitió comprobar sus egresos realizados durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local consistente en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir comprobar 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 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El partido político infractor omitió comprobar el gastos por concepto de espectaculares, y no presentó la documentación soporte que acredite el gasto por una cantidad \$159,210.00. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local no comprobó el gasto de espectaculares siendo lo que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación del artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña a los cargos para la integración de los ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el Estado de México.

### **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 el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local 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.

En este caso, las faltas sustanciales traen 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 el valor antes establecido y afecto 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 las conclusiones el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

#### **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 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 con registro y/o acreditación local se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 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 comprobar los gastos 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** o diversas **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 el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local 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, 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/diversas falta sustantiva o de fondo, toda vez que el el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local 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 instituto político infractor se califica(n) 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 con registro y/o acreditación local omitió comprobar 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 de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local 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 la(s) conducta(s) descrita(s), vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta(s) cometida(s) por el partido es son sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió comprobar 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 de este Instituto, se desprende que el el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local 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 con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo **IEEM/CG/15/2015**, emitido

por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$95,075,216.15 **(noventa y cinco millones setenta cinco mil doscientos dieciséis pesos 15/100 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 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 mayo de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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** 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 no reportó los gastos erogados.
- 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 por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no comprobar el gasto por una cantidad \$159,210.00

- 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 a los cargos para la integración de los ayuntamientos al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de México.
- 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 \$159,210.00 (ciento cincuenta y nueve mil doscientos diez pesos 00/100)
- Existe singularidad en la conducta.

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 caso<sup>41</sup>.

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 el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local 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

---

<sup>41</sup> 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.

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 la ausencia de solo y reincidencia, la singularidad de la conducta por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir comprobar el gasto** y la norma infringida en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local 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 \$159,210.00 (ciento cincuenta y nueve mil dos cientos diez pesos 00/100)<sup>42</sup>

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de 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 consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al el Partido de la Revolución Democrática con registro y/o acreditación local es la prevista en el artículo partidos 456, numeral 1, partidos inciso a),

---

<sup>42</sup> 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.

fracción II de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **2271 (dos mil doscientos setenta y un días)** de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$159,197.10 (ciento cincuenta y nueve mil ciento noventa y siete pesos 10/100 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 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.<sup>43</sup>

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 precampaña, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba

---

<sup>43</sup> 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.

presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado<sup>44</sup> 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.

## **EJES TEMÁTICOS DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO**

### **INGRESOS**

#### **Verificación Documental**

#### **Informes de Precampaña**

#### **Conclusión 3**

*“3. El PRD omitió presentar el listado de registro correspondiente a 4 Precandidatos.”*

En consecuencia, el PRD no presentó el listado de registro de 4 precandidatos, por lo cual incumplió con lo dispuesto en el artículo 277, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización

---

<sup>44</sup> 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...”*.

#### **Conclusión 4**

*“4.El PRD omitió presentar la actualización de la información en el sistema de captura de formatos de la información correspondiente a 10 precandidatos.”*

En consecuencia, el PRD omitió la actualización de la información en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la Información de Precampaña incumplió con lo dispuesto en artículo 33 numeral 2 incisos d) del Reglamento de Fiscalización.

#### **Aportaciones del Precandidato**

##### **En efectivo**

#### **Conclusión 7**

*“7.El partido político omitió realizar mediante cuentas bancarias diversas aportaciones menores a 90 DSMGV **por \$29,906.76.**”*

En consecuencia el PRD incumplió con los artículos; 102, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

#### **Aportaciones de Simpatizantes**

##### **Especie**

#### **Conclusión 9**

*“9. El partido omitió presentar los controles de folios así como los contratos de donación respecto de diversas aportaciones en especie.”*

En consecuencia el PRD incumplió con los artículos; 107, numerales 1 y 3 del Reglamento de Fiscalización

#### **EGRESOS**

##### **Gastos de Propaganda**

##### **Bardas**

## Conclusión 11

*“11. El partido omitió presentar lo siguiente: permisos de autorización de la pinta de bardas, relación que detalle la ubicación y medias exactas de las bardas, cotizaciones o facturas, contrato de prestación de servicios, y muestras fotográficas.”*

En consecuencia el PRD incumplió con los artículos; artículos 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), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios siguientes: que a continuación se señalan:

Núm. de Oficio (Auditoría)	Fecha (día/mes/año)	Conclusión
INE/UTF/DA-L/7637/15	17/04/2015	3,4,7,9,11

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 fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, por el contrario, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 33, numeral 2, incisos d); 102, numeral 1; 107, numerales 1 y 3; 216; y 277, numeral 1, inciso d); 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.

Cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## **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.

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
3. El PRD omitió presentar el listado de registro correspondiente a 4 Precandidatos.	Omisión
4. El PRD omitió presentar la actualización de la información en el sistema de captura de formatos de la información correspondiente a 10 precandidatos	Omisión
7. El partido político omitió realizar mediante cuentas bancarias diversas aportaciones menores a 90 DSMGV.	Omisión
9. El partido omitió presentar los controles de folios así como los contratos de donación respecto de diversas aportaciones en especie.	Omisión
11. El partido omitió presentar lo siguiente: permisos de autorización de la pinta de bardas, relación que detalle la ubicación y medias exactas de las bardas, cotizaciones o facturas, contrato de prestación de servicios, y muestras fotográficas.	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 las normas electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el Estado de México.

### 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 partido<sup>45</sup>.

En la conclusión **3** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 277, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

*“Artículo 277.  
Avisos a la Unidad Técnica*

---

<sup>45</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

*“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y 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 políticos deberán realizar los siguientes avisos a la Unidad Técnica:

d) La lista de los precandidatos y candidatos por tipo de elección, incluyendo: nombre completo, clave de elector, RFC, dirección, teléfono, estado, Distrito o fórmula, a más tardar dentro de los cinco días posteriores a su fecha de registro ante el Instituto; la Unidad Técnica deberá prever lo necesario para que el sistema de registro contable establezca un vínculo automático con el sistema de registro de precandidatos y candidatos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En la conclusión 4 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 33 numeral 2 incisos d) del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

*“Artículo 33.  
Requisitos de la contabilidad*

2. Para el registro de operaciones de precampaña y campaña, se estará a lo siguiente:

d) Generar estados de flujo de efectivo por el periodo respectivo, coincidiendo éstos con los saldos registrados en cuentas bancarias y en la contabilidad del periodo respectivo, incluyendo las operaciones pendientes de cobro o pago.

En la conclusión 7 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 102, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

*“Artículo 102.  
Control de los ingresos en efectivo.*

1. Todos los ingresos en efectivo que reciban los sujetos obligados que pueden recibir este tipo de ingreso, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán depositarse exclusivamente en cuentas bancarias a nombre de los mismos”

En la conclusión 9 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 107, numerales 1 y 3 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

*“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.*
3. *Por cada ingreso en especie recibido, se deberán expedir recibos específicos, cumpliendo con los requisitos y los formatos señalados en el Reglamento.”*

En la conclusión **11** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 216 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

*“Artículo 216.*

*Bardas*

*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 omisión de presentar información, omisión de realizar operaciones en cuentas bancarias, omisión de presentar documentación sobre aportaciones; como los folios; o bien, permisos de propaganda electoral, 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 y reglamentarias de 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 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 Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Ayuntamiento, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, presentado por el 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 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 y reglamentarias 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 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 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 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 reincidamos, 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 **50 (cincuenta)** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a **\$3,505.00 (tres mil quinientos cinco 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 de la Revolución Democrática con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo IEEM/CG/15/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$95,075,216.15 (noventa y cinco millones setenta y cinco mil doscientos dieciséis pesos 15/100 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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.

### **22.2.2 PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO**

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 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 3.
- c) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 8.
- d) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 10.
- e) **3** Faltas de carácter formal: 4, 6 y 7

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente

conclusión sancionatoria infractora, atribuible a los precandidatos y al Partido Movimiento Ciudadano, lo anterior con fundamento en los artículos 79, numeral 1, inciso a) fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. **Conclusión 2.**

## **Informes de Precampaña**

### **Conclusión 2**

*“MC presentó 74 “Informes de Precampaña” fuera de los plazos establecidos por la normatividad electoral y posterior al requerimiento de la autoridad”.*

## **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 “Informes de Precampaña” omitió adjuntar el archivo que corresponde al informe de precampaña (plantilla 2) de precandidatos registrados al cargo de ayuntamientos. Los casos en comento se detallan en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-L/7638/15, **Anexo 33** del presente Dictamen.

Convino señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los precandidatos debieron entregar el informe de ingresos y gastos de precampaña correspondiente al proceso electoral federal 2014-2015, al órgano interno del partido competente, a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

Se le solicitó presentar la fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos; fecha en que los precandidatos presentaron su informe de ingresos y gastos de precampaña, copia de la documentación que acreditara su dicho, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 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 al Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por MC el mismo día.

Mediante escrito núm. COE/TESO/032/2015, de fecha 24 de abril, recibido por la Unidad de Fiscalización el 24 de abril del 2015, MC manifestó lo que a continuación se transcribe:

“(…)

*La Comisión Operativa Nacional y la Comisión Nacional de Comisiones y Procesos Internos con fecha 13 de febrero del 2015 publicó en el periódico “El Puntual” la convocatoria para el proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas de Movimiento Ciudadano a cargos de elección popular para el proceso electoral local 2014-2015 en el Estado de México, en la que se establecen los considerandos para promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación popular y como organización de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal y libre, de acuerdo con nuestra Declaración de Principios y Programa de Acción, así como las bases para el proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas de Movimiento Ciudadano; estableciendo y describiendo de la CUARTA a la OCTAVA BASE quienes se consideran precandidatos y precandidatas; la presentación de los formatos de solicitudes de registro del 17 al 22 de febrero de 2015; los requisitos y el lugar donde se presentarán los formatos de solicitud de registro; su verificación de la documental y requisitos estipulados en la Convocatoria; las fechas de inicio y termino de la precampaña, entre otros.*

(…)

*No obstante a lo anterior, en el Anexo I.1 se adjunta copia fotostática de la publicación del periódico “el puntual” del estado de México, de fecha 13 de febrero del 2015*

*En el Anexo I.2 encontrará la relación de Informes de Precampaña presentados por los precandidatos a Ayuntamientos en las fechas que señalan, Anexo I.3 copia fotostática de los referidos, así como los escritos que contienen los motivos y/o justificaciones de las razones por las cuales no presentaron el informe de precampaña de conformidad con lo establecido en*

*el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que se han registrado en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”.*

*Del mismo modo en el Anexo I.4, se adjuntan los correos electrónicos mediante los cuales Movimiento Ciudadano envió el Manual de Precampaña 2015 (6, 17, 18, 19 y 20 de marzo de 2015) estableciendo en el apartado 1.1-Violación a las Normas de Campaña página 3 y 4 “...la falta de entrega del informe de ingresos y egresos de precampaña.....”; solicitando y recordando por estos medios a los diversos precandidatos la entrega de los mismos a efectos de cumplir con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los que se implementaron a efecto de atender las observaciones de errores y omisiones que se notificaron mediante el Oficio No. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015.”*

De la revisión a la documentación presentada por MC se observó lo siguiente:

En relación a la fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos, se consideró subsanada, toda vez que presentó copia del periódico “El Puntual” la convocatoria en el cual se establecen las fechas y condiciones de dicho proceso.

Por lo que corresponde a los 76 precandidatos omisos observados en el Anexo 1 del Oficio INE/UTF/7638/15, se determinó que derivado de la respuesta al oficio de errores y omisiones, MC solventó 29 precandidatos.

### **Hechos Posteriores**

Sin embargo, con escrito COE/TESO/038/2015 y en atención al oficio INE/UTF/DA-L/9408/15 de fecha 1 de mayo del presente, mediante el cual la autoridad electoral solicitó que a través de su conducto hiciera del conocimiento a los precandidatos respecto de la omisión de la presentación de sus Informes de Precampaña, en virtud de que ésta, no contó con domicilios o medio de contacto para realizar las diligencias respectivas, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos.

Derivado de lo anterior MC proporcionó 45 informes más de manera extemporánea.

En consecuencia, al presentar 74 Informes (29 + 45) Informes de precampaña de manera extemporánea posterior al requerimiento de la autoridad, los cuales se encuentran señalados con **(1)** en la columna “REF” del **Anexo 33** del presente Dictamen, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación a al artículo 242 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; así como, con el Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. Los casos en comento se señalan en la columna denominada “REF” del Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-L/7638/15.

Por lo que respecta a los precandidatos señaladas con **(2)** en la columna denominada “REF” del **Anexo 33** del presente Dictamen, aun y cuando presenta soporte de correos electrónicos enviados solicitando a sus precandidatos la presentación de su informe de precampaña; éstos, a la fecha de la elaboración del presente dictamen no han sido presentado, por tal razón la observación se consideró no subsanada.

Cabe señalar que los precandidatos antes referidos para efectos de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos se solicitó al partido mediante oficio INE/UTF-DA-L/9408/15 que informara de dicha observación a los precandidatos referenciados en el multicitado anexo. Para efectos de que presentaran y realizaran las observaciones que a derecho correspondieran. Sin embargo a la fecha de elaboración del presente dictamen no se presentó los informes correspondientes a 2 precandidatos.

Por consecuencia los sujetos obligados incumplieron con la presentación de los Informes de precampaña de ingresos y egresos correspondientes al cargos de miembros de los Ayuntamientos locales del proceso electoral lo cal 2014-2015 Incumpliendo con lo dispuesto en Los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

En consecuencia, al omitir presentar 2 “Informes de Precampaña” de precandidatos registrados para el cargo de Ayuntamientos, MC incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos. Esta Unidad propone dar vista al Instituto Electoral del Estado de México para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a su derecho proceda

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 y posterior al **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 en 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 y posterior al **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.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad

fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## 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), y 445, 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** el informe de precampaña respectivo y posterior al **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 del Partido Movimiento Ciudadano.

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 presentado el informe de precampaña respectivo y posterior al **requerimiento** de la autoridad, 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 nacional 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 este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para el cargo de Presidentes Municipales, por cada Ayuntamiento es el siguiente:

<b>Municipio</b>	<b>Tope de Gastos</b>
<b>ALMOLOYA DE ALQUISIRAS</b>	<b>46,807.19</b>
<b>ALMOLOYA DE JUÁREZ</b>	<b>383,681.59</b>
<b>AMANALCO</b>	<b>62,800.62</b>
<b>AMATEPEC</b>	<b>94,437.96</b>
<b>AMECAMECA</b>	<b>150,911.12</b>
<b>ATENCO</b>	<b>128,666.55</b>
<b>ATIZAPÁN</b>	<b>35,448.00</b>

Municipio	Tope de Gastos
ATIZAPÁN DE ZARAGOZA	1,160,364.23
ATLACOMULCO	263,234.72
AYAPANGO	35,448.00
CAPULHUAC	91,477.11
CHALCO	588,252.65
CHAPULTEPEC	35,448.00
CHIAUTLA	73,129.46
CHICOLOAPAN	380,115.11
CHIMALHUACÁN	783,900.97
ECATEPEC DE MORELOS	1,258,598.67
HUEHUETOCA	267,726.22
HUIXQUILUCAN	495,443.76
IXTAPALUCA	878,822.03
IXTAPAN DEL ORO	35,448.00
IXTLAHUACA	392,648.52
JILOTEPEC	231,894.67
JIQUIPILCO	187,526.06
JOCOTILÁN	173,762.31
METEPEC	494,955.64
MEXICALTZINGO	35,448.00
MORELOS	81,513.86
NEXTLALPAN	71,819.77
NEZAHUALCÓYOTL	937,346.09
NICOLÁS ROMERO	751,579.66
OCOYOACAC	166,442.54
PAPALOTLA	35,448.00
SAN ANTONIO LA ISLA	46,775.05
SAN FELIPE DEL PROGRESO	309,507.60
SANTO TOMÁS	35,448.00
SULTEPEC	76,841.57
TEJUPILCO	218,496.51
TEMAMATLA	35,448.00
TEMASCALCINGO	188,092.52
TEMOAYA	225,896.63
TENANCINGO	256,031.45
TENANGO DEL AIRE	35,448.00
TENANGO DEL VALLE	211,301.27
TELOYUCÁN	223,795.51
TEOTIHUACÁN	158,757.18
TEPOTZOTLÁN	210,634.38
TEXCOCO	508,864.02

Municipio	Tope de Gastos
TIANGUISTENCO	189,924.48
TLALNEPANTLA DE BAZ	1,153,806.76

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 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 señalado en el cuadro siguiente:

ID	PRECANDIDATO	CARGO	MUNICIPIO
1	ROA BENITEZ NOE	AYUNTAMIENTO	ALMOLOYA DE ALQUISIRAS
2	MAYA DORO LUIS	AYUNTAMIENTO	ALMOLOYA DE JUÁREZ
3	LÓPEZ GARCÍA BLAS	AYUNTAMIENTO	AMANALCO
4	GARCÍA VILLEGAS FRANCISCO	AYUNTAMIENTO	AMATEPEC
5	SANCHEZ URQUIZA JOSE SIRANO	AYUNTAMIENTO	AMATEPEC
6	MARIN ARROLLO ROMAN	AYUNTAMIENTO	AMECAMECA
7	TENORIO GALICIA CARLOS ELIAS	AYUNTAMIENTO	AMECAMECA
8	MARTINEZ FLORES JOSE LUIS	AYUNTAMIENTO	ATENCO
9	REYES JUÁREZ OLGA LIDIA	AYUNTAMIENTO	ATIZAPAN
10	LOPEZ MORENO ADRIANA	AYUNTAMIENTO	ATIZAPAN DE ZARAGOZA
11	MENDOZA BARRERA RAUL	AYUNTAMIENTO	ATIZAPAN DE ZARAGOZA
12	OLIVARES LECHUGA JOSE LUIS	AYUNTAMIENTO	ATIZAPAN DE ZARAGOZA
13	VELASQUES LARIOS MARISOL	AYUNTAMIENTO	ATIZAPAN DE ZARAGOZA
14	MARTINEZ DE LA OROQUE	AYUNTAMIENTO	ATLACOMULCO
15	MONROY MARIA DEL CARMEN	AYUNTAMIENTO	ATLACOMULCO
16	CORDOVA REYES CARMELA	AYUNTAMIENTO	AYAPANGO
17	ROJAS VILCHIS ALEJANDRA	AYUNTAMIENTO	CALIMAYA
18	ENRIQUES DORANTES PABLO	AYUNTAMIENTO	CAPULHUAC
19	RESENDIZ BECERRIL ALEJANDRO	AYUNTAMIENTO	CHALCO
20	HERNÁNDEZ GONZALEZ FERNANDO	AYUNTAMIENTO	CHAPULTEPEC
21	RODRIGUEZ DIAZ RENATO PAULINO	AYUNTAMIENTO	CHIAUTLA
22	GARCIA BAUTISTA LUIS ROBERTO	AYUNTAMIENTO	CHICOLOAPAN
23	LOPEZ HERRERA VICTOR	AYUNTAMIENTO	CHICOLOAPAN
24	VIZCAINO VIDAL DELFINO	AYUNTAMIENTO	CHIMALHUACAN

ID	PRECANDIDATO	CARGO	MUNICIPO
25	GARCÍA GUTIERRES ALVARO	AYUNTAMIENTO	ECATEPEC
26	VALENCIA YAÑES RODRIGO	AYUNTAMIENTO	ECATEPEC
27	PIÑA GONZALEZ IRMA	AYUNTAMIENTO	HUEHUETOCA
28	GUTIERREZ MORENO NELLY	AYUNTAMIENTO	HUIXQUILUCAN
29	NAVA GARCIA INOCENTE	AYUNTAMIENTO	HUIXQUILUCAN
30	CRUZ MARTINEZ JAVIER	AYUNTAMIENTO	IXTAPALUCA
31	SALAZAR PEÑALOZA J. INOCENCIO	AYUNTAMIENTO	IXTAPAN DEL ORO
32	DIONISIO ELIGIO MARCIAL	AYUNTAMIENTO	IXTLAHUACA
33	PEÑA SUAREZ MARÍA ISABEL	AYUNTAMIENTO	IXTLAHUACA
34	SALINAS REYES SARA	AYUNTAMIENTO	IXTLAHUACA
35	VAZQUEZ VAZQUEZ ALFREDO	AYUNTAMIENTO	IXTLAHUACA
36	LUGO VEGA CESAR	AYUNTAMIENTO	JILOTEPEC
37	MORALES BERNAL MIGUEL	AYUNTAMIENTO	JIQUIPILCO
38	RAMIREZ GONZALEZ FELIPE DE JESUS	AYUNTAMIENTO	JIQUIPILCO
39	FLORES MEDRANO JOSE LUIS	AYUNTAMIENTO	JOCOTITLAN
40	DIAZ GALVAN FERNANDO	AYUNTAMIENTO	METEPEC
41	JAIMES MORENO JAIME	AYUNTAMIENTO	METEPEC
42	CONTRERAS SUAREZ ALEJANDRO	AYUNTAMIENTO	MEXICALTZINGO
43	LINARES SANCHEZ MARÍA DEL CARMEN	AYUNTAMIENTO	MORELOS
44	MONROY CARREOLA JOSÉ	AYUNTAMIENTO	MORELOS
45	MUNGUIA GARCIA VICTOR MANUEL	AYUNTAMIENTO	MORELOS
46	VALDES PORTOCADERO FELIPE	AYUNTAMIENTO	MORELOS
47	CARRASCO HERNANDES RICARDO	AYUNTAMIENTO	NEXTLALPAN
48	ESTHER MORENO MARÍA	AYUNTAMIENTO	NEZAHUALCOYOTL
49	MARTINEZ RODRIGUEZ XOCHITL	AYUNTAMIENTO	NEZAHUALCOYOTL
50	CASTRO ALVARADO MARTHA PATRICIA	AYUNTAMIENTO	NICOLAS ROMERO
51	VARGAS BRAVO HERIBERTO	AYUNTAMIENTO	NICOLAS ROMERO
52	SALAZAR MARTÍNEZ LUIS	AYUNTAMIENTO	OCOYOACAC
53	TADEO MORALES JAIME	AYUNTAMIENTO	OCOYOACAC
54	GODINEZ MUÑOZ ALFREDO	AYUNTAMIENTO	PAPALOTLA
55	OLIVARES MALDONADO LEONARDO	AYUNTAMIENTO	SAN ANTONIO LA ISLA
56	FLORES DE JESUS MARÍA LETICIA	AYUNTAMIENTO	SAN FELIPE DEL PROGRESO
57	MORALES AVILA HECTOR LUCIANO	AYUNTAMIENTO	SANTO TOMAS DE LOS PLATANOS
58	GARCIA VICENTE ALVARO	AYUNTAMIENTO	SULTEPEC
59	REYES GUADARRAMA ARTURO	AYUNTAMIENTO	TEJUPILCO
60	RAMIREZ PEÑA DANIEL	AYUNTAMIENTO	TEMAMATLA
61	GARCÍA ALVAREZ PEDRO JUAN	AYUNTAMIENTO	TEMASCALCINGO
62	GARCÍA ALVAREZ HIPOLITO	AYUNTAMIENTO	TEMASCALTEPEC
63	JARAMILLO VERA HIPOLITO	AYUNTAMIENTO	TEMASCALTEPEC
64	MEDINA GONZALES DANIEL HILARIO	AYUNTAMIENTO	TEMOAYA
65	ARIZMENDI AGUIRRE EDUARDO ENRIQUE	AYUNTAMIENTO	TENANCINGO
66	GALVAN SOLOZANO JOSE LUIS	AYUNTAMIENTO	TENANGO DEL AIRE
67	CAMPOS PIMZON JOSE RANULFO	AYUNTAMIENTO	TENANGO DEL VALLE
68	SAN JUAN MURIAS OCTAVIO	AYUNTAMIENTO	TENANGO DEL VALLE
69	BELLO AZUARA LAZARO	AYUNTAMIENTO	TEOLOYUCAN
70	FLORES ARRIAGA JOSE TRINIDAD	AYUNTAMIENTO	TEPOTZOTLAN
71	VAZQUEZ FRAGOSO GABRIELA	AYUNTAMIENTO	TEPOTZOTLAN
72	GONZALEZ MANCILLA FRANCISCO JAVIER	AYUNTAMIENTO	TEXCOCO
73	BOBADILLA GARCÍA MARCOS	AYUNTAMIENTO	TIANGUISTENCO
74	VERGARA CARBALLO ISRAEL EDMUNDO	AYUNTAMIENTO	TLALNEPANTLA

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 este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte los precandidatos referidos en la presente Resolución, 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 citados, 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 de extemporánea, previo requerimiento de la autoridad 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, precandidatos; 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-RAP585/2011, 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 el Código Federal 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 imponer<sup>46</sup>, 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*

---

<sup>46</sup>Cfr. 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 citados en esta conclusión de la presente Resolución 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**.

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 México.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de los precandidatos referidos en el cuadro que antecede de la presente Resolución, 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 en el cuadro que antecede, 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 de presentar el informe de precampaña de forma extemporánea 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

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 precandidatos 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**.

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a los precandidatos referidos anteriormente en la presente Resolución 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 en 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, y posterior al requerimiento de la autoridad fiscalizadora. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III 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** 74 informes de precampaña, y posterior al **requerimiento** de la autoridad mediante oficio de errores y omisiones.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en presentar de forma extemporánea posterior al requerimiento, el Informe 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 México, atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 443, numeral 1, inciso d), y 445, numeral 1, inciso d) 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 omitió presentar **en tiempo** 69 informes de precampaña, y posterior al **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), y 445, 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 Local Ordinario 2014-2015 en el Estado México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos del Partido Movimiento Ciudadano en el Estado de México.

**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 posterior al **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), fracciones I, II y III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 445, 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:**

*I. 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;*

*II. 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;*

*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 de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;*

*(...)*”

### **“Artículo 445.**

*3. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*

*(...)*

*d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;*

*(...)*”

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 específico se advierte que el Partido Movimiento Ciudadano dejó de presentar en tiempo y forma, los informes de precampaña respectivos al que se encuentra obligado; pues no obstante su presentación, la misma fue extemporánea, por haberse excedido del término de diez días con que cuentan; y posterior al requerimiento de la autoridad.

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) y 445, 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 el informe de precampaña respectivo, sin que medie requerimiento de la 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 las faltas pues el Partido Movimiento Ciudadano cometió diversas 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 III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) y 445, 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, y posterior al **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 posterior al **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** el informe de precampaña respectivo posterior al **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 **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria el treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$32,401,884.40 (treinta y dos millones cuatrocientos un mil ochocientos ochenta y cuatro pesos 40/100 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 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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 nacional no es reincidente.
- Que se trató de un conjunto de irregularidades; es decir, se actualizó una 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 y II 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 nacional 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 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 caso<sup>47</sup>.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III una reducción de ministración del financiamiento público

---

<sup>47</sup> 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.

que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, sanción que se considera 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, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir presentar en tiempo 74** informes de precampaña, y posterior al **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); y el 445, numeral 1, inciso e) 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 lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Movimiento Ciudadano debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar en tiempo 69 informes de precampaña, y posterior al requerimiento de la autoridad**, 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 31.29% (treinta y uno punto veintinueve 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.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B) <sup>48</sup>	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>49</sup>	Sanción (A*B)
Almoloya de Alquisiras	1	Ayuntamiento	<b>46,807.19</b>	\$ 1,464.67	103,548,492.66	\$ 32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,464.67
Almoloya de Juárez	1	Ayuntamiento	<b>383,681.59</b>	\$ 12,005.98	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$12,005.98
Amanalco	1	Ayuntamiento	<b>62,800.62</b>	\$ 1,965.13	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,965.13
Amatepec	2	Ayuntamiento	<b>94,437.96</b>	\$ 2,955.11	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$5,910.22
Amecameca	2	Ayuntamiento	<b>150,911.12</b>	\$ 4,722.24	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$9,444.48
Atenco	1	Ayuntamiento	<b>128,666.55</b>	\$ 4,026.17	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 4,026.17
Atizapán	1	Ayuntamiento	<b>35,448.00</b>	\$ 1,109.22	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,109.22
Atizapán de Zaragoza	4	Ayuntamiento	<b>1,160,364.50</b>	\$ 36,309.55	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$145,238.20

<sup>48</sup> Cabe señalar que para determinar la sanción correspondiente, se consideraron más de dos decimales para calcular el total de la misma

<sup>49</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de México, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B) <sup>48</sup>	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>49</sup>	Sanción (A*B)
Atacomulco	2	Ayuntamiento	35,448.00	\$ 1,109.22	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$2,218.44
Ayapango	1	Ayuntamiento	120,298.22	\$ 3,764.31	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 3,764.31
Calimaya	1	Ayuntamiento	120,298.22	\$ 3,764.31	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 3,764.31
Capulhuac	1	Ayuntamiento	91,477.11	\$ 2,862.46	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 2,862.46
Chalco	1	Ayuntamiento	588,252.65	\$ 18,407.31	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 18,407.31
Chapultepec	1	Ayuntamiento	35,448.00	\$ 1,109.22	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,109.22
Chiautla	1	Ayuntamiento	73,129.46	\$ 2,288.33	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 2,288.33
Chicoloapan	2	Ayuntamiento	380,115.11	\$ 11,894.37	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 23,788.74
Chimalhuacán	1	Ayuntamiento	783,900.97	\$ 24,529.44	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 24,529.44
Ecatepec	2	Ayuntamiento	1,258,598.67	\$ 39,383.45	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$78,766.90
Huehuetoca	1	Ayuntamiento	267,726.22	\$ 8,377.56	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 8,377.56
Huixquilucan	2	Ayuntamiento	495,443.76	\$ 15,503.18	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$31,006.36
Ixtapaluca	1	Ayuntamiento	1,461,117.82	\$ 45,720.58	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 45,720.58
Ixtapan del Oro	1	Ayuntamiento	35,448.00	\$ 1,109.22	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,109.22
Ixtlahuaca	4	Ayuntamiento	392,648.52	\$ 12,286.56	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$49,146.24
Jilotepec	1	Ayuntamiento	231,894.67	\$ 7,256.33	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 7,256.33
Jiquipilco	2	Ayuntamiento	187,526.06	\$ 5,867.97	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$11,735.94

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B) <sup>48</sup>	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>49</sup>	Sanción (A*B)
Jocotitlan	1	Ayuntamiento	545,659.75	\$ 17,074.52	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 17,074.52
Metepec	2	Ayuntamiento	494,955.64	\$ 15,487.91	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$30,975.82
Mexicaltzingo	1	Ayuntamiento	35,448.00	\$ 1,109.22	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,109.22
Morelos	4	Ayuntamiento	81,513.86	\$ 2,550.69	103,548,492.66	32,401,884.40 32,401,884.40	31.29 %	\$10,202.76
Nextlalpan	1	Ayuntamiento	71,819.77	\$ 18,909.66	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 18,909.66
Nezahualcoyotl	2	Ayuntamiento	937,346.09	\$ 2,247.35	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$4,494.70
Nicolás Romero	2	Ayuntamiento	751,576.66	\$ 23,517.97	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$47,035.94
Ocoyoacac	2	Ayuntamiento	166,442.54	\$ 5,208.24	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$10,416.48
Papalotla	1	Ayuntamiento	35,448.00	\$ 1,109.22	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,109.22
San Antonio de la Isla	1	Ayuntamiento	46,775.05	\$ 1,463.66	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,463.66
San Felipe del Progreso	1	Ayuntamiento	309,507.60	\$ 9,684.96	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 9,684.96
Sultepec	1	Ayuntamiento	76,841.57	\$ 2,404.49	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 2,404.49
Santo Tomás de los Plátanos	1	Ayuntamiento	35,448.00	\$ 1,109.22	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,109.22
Tejupilco	1	Ayuntamiento	218,496.51	\$ 6,837.09	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 6,837.09
Temamatla	1	Ayuntamiento	35,448.00	\$ 1,109.22	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,109.22
Temascalcingo	1	Ayuntamiento	188,092.52	\$ 5,885.70	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 5,885.70

Municipio	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B) <sup>48</sup>	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>49</sup>	Sanción (A*B)
Temascaltepec	2	Ayuntamiento	90,199.56	\$ 2,822.48	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 5,644.96
Temoaya	1	Ayuntamiento	225,896.63	\$ 7,068.65	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 7,068.65
Tenancingo	1	Ayuntamiento	256,031.45	\$ 8,011.61	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 8,011.61
Tenango del Aire	1	Ayuntamiento	35,448.00	\$ 1,109.22	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 1,109.22
Tenango del Valle	2	Ayuntamiento	211,301.27	\$ 6,611.94	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 6,611.94
Teoloyucan	1	Ayuntamiento	223,795.51	\$ 7,002.90	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 7,002.90
Tepotzotlan	2	Ayuntamiento	210,634.38	\$ 6,591.07	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$13,182.14
Texcoco	1	Ayuntamiento	508,864.02	\$ 15,923.12	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 15,923.12
Tianguistenco	1	Ayuntamiento	189,924.48	\$ 5,943.02	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$ 5,943.02
<b>Total</b>								<b>\$737,335.98</b>

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

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es una reducción de ministración del **1.14% (uno punto catorce por ciento)**, de las ministraciones mensuales del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de **\$737,335.98 (setecientos treinta y siete mil trescientos treinta y cinco pesos 98/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria atribuible a los precandidatos y al partido político, Lo anterior, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos. **Conclusión 3.**

### **Informes de precampaña**

#### **Conclusión 3**

*“MC omitió presentar 2 “Informes de Precampaña” para el cargo de Ayuntamientos.”*

### **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 “Informes de Precampaña” omitió adjuntar el archivo que corresponde al informe de precampaña (plantilla 2) de precandidatos registrados al cargo de ayuntamientos. Los casos en comento se detallan en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-L/7638/15, **Anexo 33** del presente Dictamen.

Convino señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los precandidatos debieron entregar el informe de ingresos y gastos de precampaña correspondiente al proceso electoral federal 2014-2015, al órgano interno del partido competente, a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

Se le solicitó presentar la fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos; fecha en que los precandidatos presentaron su informe de ingresos y gastos de precampaña, copia de la documentación que acreditara su dicho, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 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 al Punto de Acuerdo Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por MC el mismo día.

Mediante escrito núm. COE/TESO/032/2015, de fecha 24 de abril, recibido por la Unidad de Fiscalización el 24 de abril del 2015, MC manifestó lo que a continuación se transcribe:

“(…)

*La Comisión Operativa Nacional y la Comisión Nacional de Comisiones y Procesos Internos con fecha 13 de febrero del 2015 publicó en el periódico “El Puntual” la convocatoria para el proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas de Movimiento Ciudadano a cargos de elección popular para el proceso electoral local 2014-2015 en el Estado de México, en la que se establecen los considerandos para promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación popular y como organización de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal y libre, de acuerdo con nuestra Declaración de Principios y Programa de Acción, así como las bases para el proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas de Movimiento Ciudadano; estableciendo y describiendo de la CUARTA a la OCTAVA BASE quienes se consideran precandidatos y precandidatas; la presentación de los formatos de solicitudes de registro del 17 al 22 de febrero de 2015; los requisitos y el lugar donde se presentarán los formatos de solicitud de registro; su verificación de la documental y requisitos estipulados en la Convocatoria; las fechas de inicio y termino de la precampaña, entre otros.*

(…)

*No obstante a lo anterior, en el Anexo I.1 se adjunta copia fotostática de la publicación del periódico “el puntual” del estado de México, de fecha 13 de febrero del 2015*

*En el Anexo I.2 encontrará la relación de Informes de Precampaña presentados por los precandidatos a Ayuntamientos en las fechas que señalan, Anexo I.3 copia fotostática de los referidos, así como los escritos que contienen los motivos y/o justificaciones de las razones por las cuales no presentaron el informe de precampaña de conformidad con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que se han registrado en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”.*

*Del mismo modo en el Anexo I.4, se adjuntan los correos electrónicos mediante los cuales Movimiento Ciudadano envió el Manual de Precampaña 2015 (6, 17, 18, 19 y 20 de marzo de 2015) estableciendo en el apartado 1.1-Violación a las Normas de Campaña página 3 y 4 “...la falta de entrega del informe de ingresos y egresos de precampaña.....”; solicitando y recordando por estos medios a los diversos precandidatos la entrega de los mismos a efectos de cumplir con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los que se implementaron a efecto de atender las observaciones de errores y omisiones que se notificaron mediante el Oficio No. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015.”*

De la revisión a la documentación presentada por MC se observó lo siguiente:

En relación a la fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos, se consideró subsanada, toda vez que presentó copia del periódico “El Puntual” la convocatoria en el cual se establecen las fechas y condiciones de dicho proceso.

Por lo que corresponde a los 76 precandidatos omisos observados en el Anexo 1 del Oficio INE/UTF/7638/15, se determinó que derivado de la respuesta al oficio de errores y omisiones, MC solventó 29 precandidatos.

### **Hechos Posteriores**

Sin embargo, con escrito COE/TESO/038/2015 y en atención al oficio INE/UTF/DA-L/9408/15 de fecha 1 de mayo del presente, mediante el cual la autoridad electoral solicitó que a través de su conducto hiciera del conocimiento a los precandidatos respecto de la omisión de la presentación de sus Informes de Precampaña, en virtud de que ésta, no contó con domicilios o medio de contacto para realizar las diligencias respectivas, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos.

Derivado de lo anterior MC proporcionó 45 informes más de manera extemporánea.

(...)

Cabe señalar que los precandidatos antes referidos para efectos de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos se solicitó al partido mediante oficio INE/UTF-DA-L/9408/15 que informara de dicha observación a los precandidatos referenciados en el multicitado anexo. Para efectos de que presentaran y realizaran las observaciones que a derecho correspondieran. Sin embargo a la fecha de elaboración del presente dictamen no se presentó los informes correspondientes a 2 precandidatos.

Por consecuencia los sujetos obligados incumplieron con la presentación de los Informes de precampaña de ingresos y egresos correspondientes al cargos de miembros de los Ayuntamientos locales del proceso electoral lo cal 2014-2015 Incumpliendo con lo dispuesto en Los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

En consecuencia, al omitir presentar 2 “Informes de Precampaña” de precandidatos registrados para el cargo de Ayuntamientos, MC incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos. Esta Unidad propone dar vista al Instituto Electoral del Estado de México para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a su derecho proceda

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 los informes de precampaña respectivos; 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 en 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 los informes 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.

En consecuencia, esta autoridad considera ha lugar dar vista al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México para los efectos conducentes.

Previo al análisis de la presente irregularidad contenida en la referida conclusión, es importante destacar que respecto a los precandidatos que contendieron en el proceso electoral respectivo y de los cuales se observó la irregularidad originariamente al partido, la autoridad fiscalizadora en aras de proteger la garantía de audiencia de los precandidatos presuntamente omisos, y en su caso, extemporáneos, mediante oficio INE/UTF-DA-L/9408/15, requirió al Partido Movimiento Ciudadano para efectos de que notificara personalmente a sus precandidatos de la observación consistente en la omisión de presentar informe y en su caso, la irregularidad de que incurrieron en extemporaneidad por presentar el informe fuera de los plazos establecidos en la normatividad electoral.

Lo anterior con la finalidad de que en el primero de los casos, presentaran el informe de precampaña respectivo y en el segundo punto para efectos de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Cabe señalar que esta autoridad durante el marco de la revisión de informes, desconocía los domicilios de los referidos precandidatos precisamente por la infracción en la que se indicaba fue por la no presentación de los informes, por lo que la autoridad fiscalizadora no contaba con los domicilios de los precandidatos observados como omisos o extemporáneos, por ello se encausó el requerimiento al instituto político mencionado.

La determinación anterior fue adoptada por el criterio orientador emitido por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la sentencia del recurso de apelación radicado en el expediente SUP-RAP-121/2015 , mediante el cual señaló que se debe dar la garantía de audiencia a los precandidatos omisos y en su caso, extemporáneos, para efectos de que requirir de manera individual a cada uno de los actores con la finalidad de que

presentaran sus respectivos informes de ingresos y gastos de la precampaña en la participaron, en tanto que conforme a lo previsto en el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, Ley General de Partidos Políticos, los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento del mencionado deber, o en su caso se notificara a éstos por conducto del partido político para que los precandidatos estuvieran en conocimiento de la omisión.

Es así que el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los precandidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al partido con la finalidad de que hiciera del conocimiento a sus precandidatos que incurrieron en la irregularidad de mérito.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral, determino en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-170/2015**, mismo que se acumuló al SUP-JDC-950/2015, lo siguiente:

#### ***SEXO. Efectos de la sentencia***

*En consecuencia, al resultar fundados los agravios planteados, lo conducente es **revocar**, en lo que fue materia de impugnación, la Resolución controvertida y la sanción impuesta, por la no presentación de los informes de precampaña de los ciudadanos actores, para el efecto de que la autoridad responsable, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, computado a partir de la notificación de esta sentencia, les notifique la supuesta omisión en que han incurrido, para el efecto de que en similar plazo esos ciudadanos presenten por sí o por conducto del Partido Humanista el informe correspondiente.*

*Una vez concluido el plazo antes precisado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá resolver, de inmediato, lo que en Derecho corresponda, tomando en consideración la presentación extemporánea de los respectivos informes notificando a los ciudadanos, al Partido Humanista, y a esta Sala Superior, en el plazo de veinticuatro horas, la determinación que haya asumido, incluida la relativa a la posibilidad de registro de esos ciudadanos como candidatos al respectivo cargo de elección popular.*

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta por parte del partido político, la cual vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III

de la Ley General de Partidos Políticos, 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 2 informes de precampaña respectivos; 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 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 los 6 informes de precampaña respectivo, 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, los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de la presentación 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 del Estado de México 2014-2015.

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 los precandidatos.**

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

A continuación se desarrolla cada apartado:

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

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que la omisión de la presentación de los Informes del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Presidentes Municipales de los Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local 2014-2015, implica una trasgresión directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por las normas mencionadas con antelación y reflejó la deliberada intención de los precandidatos de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizaron la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de financiamiento y generaron incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contaron durante la precampaña en el marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia, deben ser sujetos de la imposición de una sanción ejemplar.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de “**ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO**”, procede el análisis de la conducta desplegada, consistente en la omisión de presentar 2 Informes de Precampaña, por los precandidatos que se señalan a continuación:

<b>PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE AYUNTAMIENTOS POR EL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO</b>
1.- RODRIGUEZ GARDUÑO MARTHA
2.- ARENAS DURAN ANABEL

Por otra parte, los precandidatos tenían conocimiento del Acuerdo **INE/CG13/2015**, 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, cuyo artículo 4 establece las reglas de contabilidad; asimismo indica que la contabilidad comprende la captación, clasificación, valuación y registro, y que en ella se deben observar las reglas que en dicho artículo se establecen.

Asimismo, en el inciso a) del citado precepto se establece que los sujetos obligados deben registrar todas y cada una de las operaciones de ingresos y egresos que realicen los partidos políticos, precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente de manera semanal mediante una plantilla denominada “Reporte de Operaciones Semanal” basada en un programa de hoja de cálculo -el cual fue preestablecido por el Instituto- y que debe cargarse en el aplicativo que se describe en el Acuerdo de referencia, el cual generará un acuse de recibo; situación que tampoco acaeció.

En este orden de ideas, el artículo 4 del referido Acuerdo establece los plazos, avisos y forma de entrega de los informes, asimismo determina que los informes de precampaña y de obtención de apoyo ciudadano, correspondientes a los precandidatos y aspirantes a una candidatura independiente se deben presentar en los plazos y formatos dispuestos en el Acuerdo y en la sección “INFORME DE PRECAMPAÑA (PLANTILLA 2)” del Anexo Único.

Es pertinente señalar que el periodo de precampañas para el cargo a Presidente Municipal por los Ayuntamientos concluyó el día veintidós de marzo de dos mil quince, por lo que los precandidatos debieron presentar su Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña a fin de que el Partido Movimiento Ciudadano presentara dichos informes el día dos de abril de dos mil quince.

En razón de lo anterior, y toda vez que los precandidatos en comento omitieron presentar el Informe correspondiente, vulneraron directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

Como se observa en la normativa aplicable, la autoridad electoral hizo una transición entre el modelo de fiscalización anterior y la adecuación del mismo a las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión derivadas de la reforma en materia electoral, ese nuevo modelo de fiscalización descansa en la existencia de medios electrónicos confiables y en el cumplimiento de tiempos acotados, por lo tanto, para que este modelo funcione hay conductas que no pueden tener lugar,

tales como la no presentación de información o documentación, como es el caso concreto.

Por ello, todas las operaciones llevadas a cabo por los precandidatos y aspirantes a cargos de elección popular deben estar en el formato del Aplicativo referido en el Acuerdo **INE/CG13/2015**. En este sentido, el Acuerdo referido es claro al establecer que la revisión de los informes de precampaña que presenten los partidos políticos se deberá realizar de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos; es decir, una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes de precampaña, a través del aplicativo, la autoridad fiscalizadora cuenta con diez días para revisar los informes de mérito, y si durante la revisión de los mismos se advierte la existencia de errores u omisiones, el órgano fiscalizador lo notificará al sujeto obligado, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente a su notificación, presente la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes; sin embargo, la omisión de la presentación íntegra del informe no es una falta subsanable, dado que al no presentar el insumo necesario para el desarrollo de la fiscalización, el sujeto obligado incumplió con la normatividad electoral al no presentarlo en los términos y forma establecidos en el Acuerdo de referencia.

Así, este Consejo General concluye que en el caso concreto, los precandidatos conocían con la debida anticipación el plazo dentro del cual debían presentar sus informes y conocían también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo; es decir, es deber de los sujetos obligados, en el caso de los precandidatos, de informar en tiempo y forma los movimientos hechos por éstos 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 con eficacia y prontitud y así, esta autoridad esté en aptitudes de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

De todo lo anterior se desprende que los informes de los precandidatos a un cargo de elección popular no se traducen en una potestad discrecional del sujeto obligado, sino que, por el contrario, constituye un deber imperativo de ineludible cumplimiento.

Así, la satisfacción del deber de entregar los informes en materia de fiscalización, no se logra con la presentación de cualquier documento que tenga la pretensión

de hacer las veces de informe, ni presentarlo fuera de los plazos legales, sino que es menester ajustarse a los lineamientos técnico-legales relativos a la presentación de estos informes y los inherentes al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral.

En conclusión, la falta de presentación de los informes de precampaña transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que los sujetos obligados hubieren obtenido.

Así, a juicio de esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por los precandidatos C. RODRIGUEZ GARDUÑO MARTHA y ARENAS DURAN ANABEL, es procedente la aplicación de la sanción prevista en la legislación de la materia, consistente en la **pérdida del derecho de los precandidatos infractores a ser registrados o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos como candidatos al cargo de Presidentes Municipales en los Ayuntamientos de ALMOLOYA DE ALQUISIRAS y TEOTIHUACAN en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015**, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

La autoridad de conformidad con en 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 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 3 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Movimiento Ciudadano omitió presentar los informes de precampaña respectivos.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado los Informes 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 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 6 informes de precampaña. 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.

**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 Local 2014-2015.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el Estado de México.

### **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 los informes de precampaña respectivos.

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 legalidad como principio rector 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 3 el partido en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

#### ***Ley General de Partidos Políticos***

##### ***“Artículo 79.***

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

*c) Informes de precampaña:*

*(...)*

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

*(...)”*

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 legalidad, 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 legalidad, 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.

Es importante señalar que una de las funciones de esta autoridad fiscalizadora es realizar actividades preventivas, con el objeto de garantizar la certeza y transparencia en el manejo de recursos; así como garantizar el principio de legalidad en la actuación de los sujetos obligados. La aplicación efectiva de las normas en materia de fiscalización, radica en buena medida en el diseño de las mismas a la luz de los bienes jurídicos que pretenden tutelar, por lo que el partido político al ser omiso en presentar 6 Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, vulnera y obstruye el desarrollo de esta actividad, así como la debida rendición cuentas.

En consecuencia, al no tener certeza del origen, monto, destino y aplicación de los recursos, se vulnera de manera directa los principios de fiscalización que los entes están obligados a cumplir.

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, siendo esta norma de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad.

**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 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 3 es garantizar la legalidad 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 el informe de precampaña respectivo.

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 legalidad 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 varias irregularidades que se traducen 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, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

#### **Calificación de la falta**

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

- Que se trata faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el partido político omitió presentar el informe de precampaña respectivo.
- 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, legalidad.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que las conductas son plurales.

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 Partido Movimiento Ciudadano 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 la legalidad, toda vez que el partido infractor omitió presentar los informes de precampaña respectivos, 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 el informe de precampaña respectivo. 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 el principio de legalidad.

## **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 **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria el treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$32,401,884.40 (treinta y dos millones cuatrocientos un mil ochocientos ochenta y cuatro pesos 40/100 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 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/SE/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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, 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 ESPECIAL**.
- 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 conductas plurales.

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 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 caso<sup>50</sup>.

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

---

<sup>50</sup> 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 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, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como grave especial, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, la ausencia de dolo y culpa, la conducta plural, 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 la presentación de los informes de precampaña respectivos** y las normas infringidas (en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos). Por ello el objeto de la sanción a imponer, en el caso, es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Movimiento Ciudadano en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar 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 31.29% (treinta y uno punto veintinueve por ciento), respecto del 20% (veinte 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 Presidentes Municipales de Ayuntamientos, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local 2014-2015.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

Ayuntamiento	Número de Precandidatos. (A)	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	20% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (B) <sup>51</sup>	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto PRI	Financiamiento Público Ordinario 2015 del MC	Porcentaje de MC respecto del PRI <sup>52</sup>	Sanción (A*B)
Almoleya de Alquisiras	1	Ayuntamiento	46,807.19	\$ 2,929.34	103,548,492.66	\$ 32,401,884.40	31.29 %	\$2,929.34
Teotihuacán	1	Ayuntamiento	158,757.18	\$ 9,935.50	103,548,492.66	32,401,884.40	31.29 %	\$9,935.50
Total								\$12,864.84

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 **183 (ciento ochenta y tres) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$12,828.30 (doce mil ochocientos veintiocho pesos 30/100 M.N.).**<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Cabe señalar que para determinar la sanción correspondiente, se consideraron más de dos decimales para calcular el total de la misma

<sup>52</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Estado de México, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

<sup>53</sup> 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.

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

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras del artículo 127 Reglamento de fiscalización.

## Ingresos

### Aportaciones de Simpatizantes

#### Especie

#### Conclusión 8

*“MC omitió proporcionar las evidencias comprobatorias que amparen los gastos registrados por los precandidatos Estrada de la Cruz Yolanda y de Chávez de la O Jairo, por \$15,000.00 y \$13,910.00, respectivamente, dando como total \$28,910.00.”*

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

De la revisión en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña” plantilla 1 “registro de operaciones semanal”, se observó que su partido registró ingresos en el apartado “Aportaciones de Simpatizantes” en “Especie”; sin embargo, omitió presentar las muestras y las cotizaciones correspondientes a las aportaciones realizadas. Los casos en comento se detallan a continuación:

PRECANDIDATO	MUNICIPIO	APORTANTE	GASTO	IMPORTE	REF
Domínguez Romero Teodoro	Chalco (1)	Teodoro Domínguez Romero	Mantas	\$105,000.00	(1)
Estrada de la Cruz Yolanda	Nezahualcóyotl	Luis Alberto Amaya Mejía	Otros	15,000.00	(2)
Romero Rancaño Everardo	Atlautla	Everardo Romero Rancaño	Mantas	14,300.00	(1)

<b>TOTAL</b>		<b>\$134,300.00</b>
--------------	--	---------------------

Se le solicito presentar al partido MC, respecto del precandidato referenciado con (1) en la columna "MUNICIPIO" del cuadro que antecede, el recibo RSES-CL, el formato CF-RSES-CL, el contrato de comodato o donación; cotizaciones; muestras y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Se le solicito presentar al partido MC, respecto del precandidato referenciado con (1) en la columna "REF" del cuadro que antecede, el recibo RSES-CL, el formato CF-RSES-CL, el contrato de comodato o donación; cotizaciones; muestras y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Se le solicito presentar al partido MC, respecto del precandidato referenciado con (2) en la columna "REF" del cuadro que antecede, el recibo RSES-CL, el formato CF-RSES-CL, el contrato de comodato o donación; cotizaciones; muestras y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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 56, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos; 26,46, 47, numeral 1, inciso a), fracción IV); 74; 105; 106, 107, numerales 1 y 3; 216, 241, numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por MC el mismo día.

Mediante escrito núm. COE/TESO/032/2015, de fecha 24 de abril, recibido por la Unidad de Fiscalización el 24 de abril del 2015, MC manifestó lo que a continuación se transcribe:

"(...)

*Referente a la C. Estrada de la Cruz Yolanda, precandidato al Ayuntamiento de Nezahualcoyotl no presentó documentación soporte ni aclaraciones que a su derecho convengan, que permitan atender y proporcionar la información complementaria o documentación comprobatoria solicitada mediante el requerimiento efectuado por la Unidad Técnica de Fiscalización con el Oficio No. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015; no obstante de los diversos comunicados y recordatorios que se le efectuaron a través de correo electrónico de la cuenta movimientociudadano.edomex1@hotmail.com.*

Se adjuntan en el Anexo VIII.2 los correos electrónicos antes referidos que se enviaron a la dirección yolandaestradaclacruz@hotmail.com así como al de amemafalda.ag@gmail.com de la precandidata citado en el párrafo que antecede.

(...)”

Derivado de la respuesta presentada por MC, se determinó lo siguiente:

(...)

Por lo que respecta a la precandidata señalada con **(2)** en el cuadro antes mencionado, MC omitió proporcionar la evidencia comprobatoria que amparen los gastos registrados en la cuenta de otros, por \$15,000.00.

En consecuencia al omitir presentar la documentación soporte que apare la realización de sus gastos, MC incumplió con lo dispuesto en los artículos 96 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Esta Unidad propone dar vista al Instituto Electoral del Estado de México para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a su derecho proceda.

De la revisión al “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, plantilla 1 “registro de operaciones semanal”, su partido registro varios movimientos en el apartado “Aportaciones de simpatizantes” rubro “Especie”, sin embargo, omitió presentar la documentación soporte correspondiente que los amparen. A continuación se detallan los casos en comento:

<b>NOMBRE</b>	<b>MUNICIPIO</b>	<b>IMPORTE</b>	<b>REF</b>
Chávez De La O Jairo	Jaltenco	\$13,910.00	(2)
Aguilar Velázquez Eduardo	Tlalmanalco	61,000.00	(1)
Domínguez Romero Teodoro	Chalco	82,400.00	(1)
Moreno Gómez Víctor Genaro	Ixtapaluca	19,000.00	(1)
<b>Total</b>		<b>\$74,910.00</b>	

Se le solicitó presentar la factura, cotizaciones; contrato de prestación de bienes o servicios, muestras correspondientes a la propaganda recibida en donación; la documentación soporte que acredite el total de las operaciones; recibo RSES-CL, control de folios CF-RSES-CL; así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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 56, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos; 47, numeral 1, inciso a), fracción IV); 74; 105; 106, 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 oficio núm. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por MC el mismo día.

Mediante escrito núm. COE/TESO/032/2015, de fecha 24 de abril, recibido por la Unidad de Fiscalización el 24 de abril del 2015, MC manifestó lo que a continuación se transcribe:

*(...)*

*Referente al C. Chávez de la O Jairo, precandidato al Ayuntamiento de Jaltenco no presentó documentación soporte ni aclaraciones que a su derecho convengan, que permitan atender y proporcionar la información complementaria o documentación comprobatoria solicitada mediante el requerimiento efectuado por la Unidad Técnica de Fiscalización con el Oficio No. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015; no obstante de los diversos comunicados y recordatorios que se le efectuaron a través de correo electrónico de la cuenta [movimientociudadano.edomex1@hotmail.com](mailto:movimientociudadano.edomex1@hotmail.com).*

*Se adjuntan en el Anexo IX los correos electrónicos antes referidos que se enviaron a la dirección [jairodela@outlook.com](mailto:jairodela@outlook.com) del precandidato citado en el párrafo que antecede.*

*Asimismo, no obstante de que en los diversos comunicados que se efectuaron a todos los precandidatos el día 6, 17, 18, 19 y 20 de marzo de 2015 a través de las cuentas de correo electrónico [movimientociudadano.edomex1@hotmail.com](mailto:movimientociudadano.edomex1@hotmail.com); [movimientociudadano.edomex2@hotmail.com](mailto:movimientociudadano.edomex2@hotmail.com); se remitió el Manual de Precampaña de Movimiento Ciudadano 2015, estableciendo en sus apartados 6.1 a 6.5 páginas 25 a 37 la descripción y los requisitos de los Gastos de*

*Propaganda de Precampaña electoral, así como en su página 3 y 4 apartado 1.1- la Violación a las Normas de Precampaña (Véase Anexo VIII.3).*

(...)"

Derivado de la respuesta presentada por MC, se determinó lo siguiente:

(...)

Por lo que respecta a la precandidato señalado con **(2)** en el cuadro antes mencionado, MC omitió proporcionar la evidencia comprobatoria que amparen los ingresos registrados en la cuenta de otros, por \$13,910.00.

(...)

En consecuencia al omitir presentar la documentación soporte que ampare la realización de sus ingresos en aportación en especie, MC incumplió con lo dispuesto en los artículos 127 del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, al **omitir proporcionar documentación comprobatoria que amparen los gastos registrados por los precandidatos Estrada de la Cruz Yolanda y de Chávez de la O Jairo, por \$15,000.00 y \$13,910.00, respectivamente, los** el Partido Movimiento Ciudadano incumplió con lo dispuesto en el artículo así como 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$28,910.00.

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 las observaciones realizadas.

Cabe destacar, que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los

institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado

## **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, 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.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 8 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Movimiento Ciudadano, omitió comprobar sus egresos realizados durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido Movimiento Ciudadano 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 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El partido político infractor omitió comprobar egresos por \$28,910.00. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Movimiento Ciudadano, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el Estado de México.

#### **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.

En este caso, las faltas sustanciales traen 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 el valor antes establecido y afecto 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 las conclusiones el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

#### **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 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 Movimiento Ciudadano se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo esta norma 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 8 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 comprobar los gastos 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 Movimiento Ciudadano 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, 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 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 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 Movimiento Ciudadano, omitió comprobar 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 Movimiento Ciudadano no cumplió con su obligación de comprobar 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 la conducta descrita, 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 comprobar 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 de este Instituto, se desprende que el Partido Movimiento Ciudadano 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 Movimiento Ciudadano con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo **IEEM/CG/15/2015**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$32,401,884.40 (**treinta y dos millones cuatrocientos uno ochocientos ochenta y cuatro 40/100 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 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 mayo de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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**, 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 no reportó los gastos erogados.
- 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 por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en omitir proporcionar documentación comprobatoria que amparen los gastos registrados por los precandidatos Estrada de la Cruz Yolanda y de Chávez de la O Jairo, por \$15,000.00 y

\$13,910.00, respectivamente, 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 Diputados, presentado por el Partido Político Movimiento Ciudadano correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de México.

- 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 \$28,910.00 (veintiocho mil novecientos diez pesos 00/100 M.N)
- Existe singularidad en la conducta.

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 caso<sup>54</sup>.

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

---

<sup>54</sup> 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 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, 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 comprobar el gasto** y la norma infringida en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, 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 \$28,910.00 (veintiocho mil novecientos diez pesos 00/100 M.N.)<sup>55</sup>

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción

---

<sup>55</sup> 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.

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 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 de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **412 (cuatrocientos doce) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$28,881.20 (veintiocho mil ochocientos ochenta y un pesos 20/100 M.N.).**

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

**d)** 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, infractoras del artículo 79, numeral 1 inciso a) fracción I de la Ley General de Partidos Políticos así como 127 Reglamento de fiscalización.

## **Egresos**

### **Verificación Documental**

### **Monitoreo de Páginas de internet y redes sociales**

### **Conclusión 10**

“MC, no reportó los gastos de propaganda en lonas, sillas, sistema de audio, carpa y templete, por un importe total de \$10,420.00”

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

Al efectuar la compulsas correspondiente, se determinó que varios anuncios difundidos en páginas de internet beneficiaban a la precampaña de los CC. Alfredo Durán Reveles, Jesús Paredes Saínos, Carlos Contreras Vázquez y José Luis Hernández Frías Jesús Ramírez Castillo, precandidatos de Movimiento Ciudadano al cargo de Presidente Municipal en el Estado de México; sin embargo, de la revisión al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña” Plantillas 1 y 2, “Reporte de Operación Semanal” e “Informe de Precampaña”, respectivamente, se observó que se omitió reportar los gastos y documentación soporte correspondiente. A continuación, se detallan los casos en comento:

CARGO ELECTIVO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	FUENTE DE INFORMACION	FECHA	LINK DE INTERNET	ANEXO DEL OFICIO INE/UTF/7638/15	REF
(...)						
Presidente Municipal	Jesús Paredes Saínos	Facebook	02/04/15	<a href="https://www.facebook.com/photo.php?fbid=340102162845663&amp;set=pcb.340102302845649&amp;type=1&amp;theater">https://www.facebook.com/photo.php?fbid=340102162845663&amp;set=pcb.340102302845649&amp;type=1&amp;theater</a> <a href="https://www.facebook.com/photo.php?fbid=340102146178998&amp;set=pcb.340102302845649&amp;type=1&amp;theater">https://www.facebook.com/photo.php?fbid=340102146178998&amp;set=pcb.340102302845649&amp;type=1&amp;theater</a> <a href="https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1400457263594544&amp;set=pcb.1400458930261044&amp;type=1&amp;theater">https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1400457263594544&amp;set=pcb.1400458930261044&amp;type=1&amp;theater</a> <a href="https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10203568051978107&amp;set=pb.1119348531.-2207520000.1428113944.&amp;type=3&amp;theater">https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10203568051978107&amp;set=pb.1119348531.-2207520000.1428113944.&amp;type=3&amp;theater</a>	5	(2)
Presidente Municipal	Carlos Contreras Vázquez	Facebook	01/04/15	<a href="https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10203551280238824&amp;set=pb.1119348531.-2207520000.1428114664.&amp;type=3&amp;theater">https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10203551280238824&amp;set=pb.1119348531.-2207520000.1428114664.&amp;type=3&amp;theater</a>	6	(2)
(...)						

Se anexan las imágenes que corresponden a la referencias del cuadro que antecede, en las cuales se observa que los precandidatos a Presidente Municipal Alfredo Durán Reveles, Jesús Paredes Saínos, Carlos Contreras Vázquez y José Luis Hernández Frías; en las que se advierten banderas, lonas de diferentes

tamaños, renta de automóviles, globos de colores, muñeco inflable, grupo musical, renta de equipo de sonido, luces, templete para escenario, gorra, sillas, carpa y renta de espacio para la realización de eventos.

Se le solicitó al partido informar la razón por la cual no fueron reportados los gastos correspondientes.

En caso que el gasto correspondiera al partido político, presentara los comprobantes correspondientes a los gastos realizados, muestras y/o fotografías de la publicidad de la propaganda móvil, los contratos de prestación de bienes o servicios celebrados, en su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 90 días de Salario Mínimo General.

En caso que la propaganda correspondiera a una aportación en especie, presentara formatos "RM-CI", "RSES-CL" y "CF-RM-CI", el contrato de donación de la propaganda que haya sido aportada a la precampaña, copia fotostática de la identificación oficial con fotografía del aportante, el archivo generado en el "Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña", "Informe de Precampaña" y "Registros de Operaciones Semanal" con las correcciones que procedan en el sistema, de tal forma que los importes coincidan con los "registros de operaciones semanal", en medio impreso y magnético; así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numeral 3 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; 33, numeral 1, inciso i), 126, numerales 1 y 2, 159, numeral 1, inciso a), 127, 241, numeral 1, incisos b) y f) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por MC el mismo día.

Mediante escrito núm. COE/TESO/032/2015, de fecha 24 de abril, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, MC manifestó lo que a continuación se transcribe:

"(...)

*Referente a C. Jesús Paredes Saínos Ramírez Castillo, precandidato al Ayuntamiento de Ecatepec no presentó las razones por la cuales no fueron reportados los gastos correspondientes a la propaganda detallada en la observación, ni la documentación soporte ni aclaraciones que a su derecho convengan, que permitan atender y proporcionar la información complementaria o documentación comprobatoria solicitada mediante el requerimiento efectuado por la Unidad Técnica de Fiscalización con el Oficio No. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015; no obstante de los diversos comunicados y recordatorios que se le efectuaron a través de correo electrónico de la cuenta movimientociudadano.edomex1@hotmail.com.*

*De igual forma en el Anexo XII.4 se adjuntan los correos electrónicos antes referidos que se enviaron a la dirección j.paredes\_itecem@hotmail.com, del precandidato citado en el párrafo que antecede.*

*De igual forma el C. Carlos Contreras Vázquez, precandidato al Ayuntamiento de Ecatepec no presentó las razones por la cuales no fueron reportados los gastos correspondientes a la propaganda detallada en la observación, ni la documentación soporte ni aclaraciones que a su derecho convengan, que permitan atender y proporcionar la información complementaria o documentación comprobatoria solicitada mediante el requerimiento efectuado por la Unidad Técnica de Fiscalización con el Oficio No. INE/UTF/DA-L/7638/15 de fecha 17 de abril de 2015; no obstante de los diversos comunicados y recordatorios que se le efectuaron a través de correo electrónico de la cuenta movimientociudadano.edomex1@hotmail.com.*

*De igual forma en el Anexo XII.5 se adjuntan los correos electrónicos antes referidos que se enviaron a la dirección ccontrerasv46@hotmail.com del precandidato citado en el párrafo que antecede.*

*(...)"*

De la revisión a la documentación presentada por MC se determinó lo siguiente:

Respecto a los precandidatos señalados con (1) en el cuadro inicial de esta observación se consideró subsanada toda vez que presentan la documentación soporte en donde se ven reflejados los gastos detectados en el monitoreo de internet.

Referente a los señalados con (2), omitieron presentar la documentación que acredite el registro de los gastos detectados en el monitoreo, por lo que la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no proporcionar la documentación soporte correspondiente a los gastos detectados en el monitoreo, fue pertinente utilizar la siguiente metodología para cuantificar el gasto no reportado, al observar que dicha propaganda corresponde a precandidatos al cargo de Ayuntamientos por MC.

Por lo que se refiere a la determinación del costo, se consideró el valor más alto de acuerdo a la matriz de precios elaborado con base en los gastos por este concepto, mismo que corresponde a los proveedores siguientes:

(...)

➤ Gastos no reportados por el precandidato Jesús Paredes Saínos:

CONCEPTO DEL GASTO NO REPORTADO	ANEXOS DEL OFICIO NÚM. INE/UTF/DA-L/7638/15	CANTIDAD IDENTIFICADA EN TESTIGOS	COSTO PROMEDIO POR UNIDAD DETERMINADA EN COTIZACIONES	TOTAL NO REPORTADO
Lonas	2	3	\$525.00	\$1,575.00
Sillas	2	50	\$10.00	\$500.00
Carpa	2	1	\$2,120.00	\$2,120.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$4,195.00</b>

➤ Gastos no reportados por el precandidato Carlos Contreras Vázquez:

CONCEPTO DEL GASTO NO REPORTADO	ANEXOS DEL OFICIO INE/UTF/DA-L/6268/15	CANTIDAD IDENTIFICADA EN TESTIGOS	COSTO PROMEDIO POR UNIDAD DETERMINADA EN COTIZACIONES	TOTAL NO REPORTADO
Lona	3	1	\$525.00	\$525.00
Templete	3	1	\$3,900.00	\$3,900.00
Sistema de Audio	3	1	\$1,800.00	\$1,800.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$6,225.00</b>

Los Informes de Precampaña presentados por los CC. Jesús Paredes Saínos y Carlos Contreras Vázquez, reportan ingresos y egresos en ceros.

MC, al no reportar los gastos de propaganda en lonas, sillas, sistema de audio, carpa y templete, por un importe total de \$10,420 incumplió con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; con relación al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, al no reportó los gastos de propaganda, el Partido Movimiento Ciudadano incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1 inciso a) fracción I de la Ley General del Partidos Políticos así como 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe total de \$10,420.00.

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 las observaciones realizadas.

Cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación

requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones

contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## **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, así como 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede en la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan, se procede a realizar la individualización de la sanción que corresponde.

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.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 10 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Movimiento Ciudadano, omitió reportar sus egresos realizados durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido Movimiento Ciudadano 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 en el Estado de México, atendiendo a lo

dispuesto en los en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, así como 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El partido político infractor no reportó los gastos de propaganda un importe total de \$10,420.00. 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, así como 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Movimiento Ciudadano, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el Estado de México.

#### **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.

En este caso, las faltas sustanciales traen 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 el valor antes establecido y afecto 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 las conclusiones el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 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*

*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 Movimiento Ciudadano se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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 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 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 comprobar los gastos 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 Movimiento Ciudadano 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 y 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 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 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 Movimiento Ciudadano 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 Movimiento Ciudadano 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 la conducta descrita, 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 comprobar 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 de este Instituto, se desprende que el Partido Movimiento Ciudadano 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 Movimiento Ciudadano con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el Acuerdo **IEEM/CG/15/2015**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de \$32,401,884.40 (**treinta y dos millones cuatrocientos uno ochocientos ochenta y cuatro 40/100 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 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 mayo de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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**, 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 no reportó los gastos erogados.
- 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 por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no reportar los gastos de propaganda en lonas, sillas, sistema de audio, carpa y templete, por un importe total de \$10,420.00 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 Ayuntamientos presentado por el Partido Político Movimiento Ciudadano correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de México.
- 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 \$10,420.00 (diez mil cuatrocientos veinte pesos 00/100 M.N)
- Existe singularidad en la conducta.

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 caso<sup>56</sup>.

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, 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, así como

---

<sup>56</sup> 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.

127 del Reglamento de Fiscalización, el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, 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 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$15,630.00 (quince mil seiscientos treinta pesos 00/100 M.N.)<sup>57</sup>

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de 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 consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en el artículo partidos 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **222 (dos cientos veintidós) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$15,562.20.(quince mil quinientos sesenta y dos pesos 20/100 M.N)**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios

---

<sup>57</sup> 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.

e) 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.<sup>58</sup>

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 precampaña, 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 Consolidado<sup>59</sup> 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

---

<sup>58</sup> 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.

<sup>59</sup> 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...*".

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**

#### **Verificación Documental**

#### **Informes de Precampaña**

#### **Conclusión 4**

“MC omitió realizar las correcciones en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, apartado “Informe de Precampaña” (plantilla 2), por un monto de \$16,746.00.”

En consecuencia MC, al omitir presentar las correcciones en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de precampaña” apartado “Informe de Precampaña”, incumplió con lo establecido en los artículos 240 del Reglamento de Fiscalización así como con el Punto de Acuerdo Primero, artículos 4 y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

### **INGRESOS**

#### **Aportaciones de Militantes**

#### **Especie**

#### **Conclusión 6**

*“MC omitió presentar el “CF-RM-CI” Control de folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y del Candidato interno, el contrato de donación debidamente requisitado y cotizaciones del precandidato Moisés Ramírez Silvia, por \$85,260.00.”*

En consecuencia, al omitir presentar el Control de Folios “CF-RM-CI” Control de Folios de Recibos de Militantes y del Candidato Interno, contrato de donación debidamente requisitado y cotizaciones de bardas, MC incumplió con los artículos 105; 106 y 107 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el artículo 56 numeral 3 y 4 de la Ley General de Partidos Políticos.

## **Ingresos**

### **Aportaciones del Precandidato**

#### **Especie**

#### **Conclusión 7**

*“MC omitió presentar las muestras de diversa propaganda adquirida en favor del precandidato Romero Rancaño Everardo, por \$27,150.00.”*

En consecuencia, al omitir presentar las muestras de diversa propaganda adquirida, a favor del precandidato Romero Rancaño Everardo, MC incumplió lo establecido en el artículo 205 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), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos; toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios siguientes: que a continuación se señalan:

<b>Núm. de Oficio (Auditoría)</b>	<b>Fecha (día/mes/año)</b>	<b>Conclusión</b>
INE/UTF/DA-L/7638/15	17/04/2015	4,6,7

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 fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, por el contrario, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 56 numeral 3 y 4 de la Ley General de Partidos Políticos, 105; 106;10; 205 y 240, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización así como con el Punto de Acuerdo Primero, artículos 4 y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015; 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.

Cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## 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.

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción omisión u</b>
4. MC omitió realizar las correcciones en el “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, apartado “Informe de Precampaña” (plantilla 2), por un monto de \$16,746.00	Omisión
6. MC omitió presentar el “CF-RM-CI” Control de folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y del Candidato interno, el contrato de donación debidamente requisitado y cotizaciones del precandidato Moisés Ramírez Silvia, por \$85,260.00	Omisión
7. MC omitió presentar las muestras de diversa propaganda adquirida en favor del precandidato Romero Rancaño Everardo, por \$27,150.00	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 las normas electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Movimiento Ciudadano, surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el Estado de México.

## **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 partido<sup>60</sup>.

En la conclusión 4, el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 204 del Reglamento de Fiscalización; que a la letra señala:

*“Artículo 240.*

*Contenido de los informes*

1. *En la elaboración de los informes de precampaña, deberá considerarse la totalidad de registros incluidos en el Sistema de Contabilidad en Línea, correspondientes al periodo a reportar, incluyendo la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los precandidatos, desde 196 que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato ganador correspondiente y en los casos de candidato único, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación. Dichos informes de precampaña deben presentarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea, con base en los formatos “IPR-P” e “IPR-S-D”.*

En la conclusión 6 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 105, 106 y 107 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

*“Artículo 105. De las aportaciones en especie*

*1. Se consideran aportaciones en especie:*

- a) *Las donaciones de bienes muebles o inmuebles.*
- b) *El uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato al sujeto obligado.*
- c) *La condonación de la deuda principal y/o sus accesorios a favor de los sujetos obligados distintas a contribuciones, por parte de las personas distintas a las señaladas en el artículo 54 de la Ley de Partidos.*
- d) *Los servicios prestados a los sujetos obligados a título gratuito, con excepción de los que presten los órganos directivos y los servicios personales de militantes inscritos en el padrón respectivo o simpatizantes, que no tengan actividades mercantiles o profesionales y que sean otorgados gratuita,*

---

<sup>60</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

*“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y 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.”*

*voluntaria y desinteresadamente. e) Los servicios prestados a los sujetos obligados que sean determinados por la Unidad Técnica por debajo del valor de mercado.*

*Artículo 106. Ingresos en especie*

*1. Tanto los ingresos en especie de cualquier naturaleza como los ingresos en efectivo, se entenderán como ingresos que computarán al financiamiento privado al que tienen derecho a recibir los partidos políticos en términos del artículo 56, numeral 2 de la Ley de Partidos. 2. Si una aportación en especie representa un beneficio a una precampaña o campaña, se acumulará a los gastos en los informes respectivos y computará para el tope de gastos correspondiente. 3. En caso de que el bien aportado corresponda a propaganda en bardas, el aportante deberá presentar las facturas que amparen la compra de los materiales, diseño, pinta, limpieza y en su caso, asignación de espacio. El valor de registro será invariablemente nominal, al valor consignado en los documentos.*

*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. 2. En caso de que el valor de registro de las aportaciones en especie declarado por el sujeto obligado, no corresponda al valor nominal o bien no se haya aplicado lo establecido en el numeral 7 del artículo 25 del presente Reglamento, la Comisión a través de la Unidad Técnica, podrá ordenar que sea determinado de conformidad con lo establecido en el artículo 26 del presente Reglamento. 3. Por cada ingreso en especie recibido, se deberán expedir recibos específicos, cumpliendo con los requisitos y los formatos señalados en el Reglamento.”*

En la conclusión 7 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 205 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

*“Artículo 205.*

*Muestras de propaganda utilitaria*

*1. Los partidos, coaliciones, precandidatos, aspirantes, candidatos y candidatos independientes, deberán conservar y presentar muestras de la*

*propaganda cuando la Unidad Técnica lo solicite y deberán incorporar en el Sistema de Contabilidad en Línea, una imagen de las muestras referidas.”*

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 omitir presentar correcciones en las plantillas de información, respecto del informe de precampaña, omitir presentar folios de recibos de aportaciones, y de muestras correspondiente a diversa propaganda, 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 en el Estado de México, 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 y reglamentarias de 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 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 Ingresos y Egresos de Precampaña al cargo de Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México, presentado por el 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 y reglamentarias 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 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 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 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 reincidencias, 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 **30 (treinta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$2,103 (dos mil ciento tres 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 infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria de treinta de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$32,401,884.40 treinta y dos millones cuatrocientos un mil ochocientos ochenta y cuatro pesos 40/100 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 Movimiento Ciudadano por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, 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 mayo** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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.

### **22.2.3 PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político a los cargos 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 Encuentro Social, es la siguiente:

**a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 1.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter formal, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, 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.<sup>61</sup>

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 precampaña, 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 Consolidado<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> 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.

<sup>62</sup> 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...*".

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.

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

### **INGRESOS**

#### **Verificación Documental**

#### **Informes de Precampaña.**

#### **Conclusión 1**

*“1. El PES presentó 52 informes de ingresos y gastos de precampaña que no se apegaron al formato establecido por la normatividad.*

Tal situación constituye a juicio de la Unidad Técnica de Fiscalización un incumplimiento a lo establecido en los artículos los artículos 242, numeral 1 y 296, numeral 1 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), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos: toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo

del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios siguientes: que a continuación se señalan:

Núm. de Oficio (Auditoría)	Fecha (día/mes/año)	Conclusión
INE/UTF/DA-L/7641/15 del 15 de abril de 2015	15/04/2015	1

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.

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 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 los artículos 242, numeral 1 y 296, numeral 1 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.

Cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## **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.

<b>Descripción de la Irregularidad observada (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>
<i>1. El PES presentó 52 informes de ingresos y gastos de precampaña que no se apegaron al formato establecido por la normatividad.</i>	Acción

## **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 las violaciones las normas electorales.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido Encuentro Social con registro y/o acreditación local surgió de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña para la integración de los ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el Estado de México.

## **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 partido<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

En la conclusión 1 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 242, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

### ***Reglamento de Fiscalización.***

#### **Artículo 242.**

##### *Plazos de presentación*

2. Los informes de ingresos y gastos de precampaña deberán ser presentados a más tardar dentro de los diez días posteriores a la conclusión de las precampañas, de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley de Partidos.

#### **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.”

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.

---

“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.”

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 omitir realizar las correcciones en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de precampaña”, plantillas 1 y 2, y al omitir presentar la documentación soporte del prorratio.

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 Encuentro Social con registro y/o acreditación local, 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 y reglamentarias de 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 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 Ingresos y Egresos de Precampaña para la integración de los ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, presentado por el Partido Encuentro Social con registro y/o

acreditación local, 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 y reglamentarias 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 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 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 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 y dolo, la singularidad de la conducta, 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 Encuentro Social con registro y/o acreditación local, 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 infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General en sesión extraordinaria el veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$9,713,801.57 (nueve millones setecientos trece mil ochocientos un pesos 57/100 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 Encuentro Social con registro y/o acreditación local por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México 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 abril** de dos mil quince.

Lo anterior de conformidad al oficio IEEM/DA/1585/15 de fecha 30 de abril de dos mil quince; en que cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; dio respuesta a requerimiento formulado y envía saldos pendientes por pagar de los partidos políticos con registro en ese instituto local.

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.

#### **22.2.4 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 aludido partido político a los cargos 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 MORENA, es la siguiente:

- a) 1 Falta de carácter sustancia 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 establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras de los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; así como 127 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 2.**

## **EGRESOS**

### **Monitoreo Espectaculares, Propaganda en la vía pública, Diarios, Revistas y Otros Medios Impresos**

#### **Gastos de Precampaña**

#### **Conclusión 2**

*“MORENA, no reportó el gasto por concepto de una barda, correspondiente a la Precandidata a Presidenta Municipal del Municipio de Los Reyes La Paz en el Estado de México la C. Martha Guerrero Sánchez por un importe de \$5,600.00.*

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

#### **Conclusión 2**

De conformidad con el artículo 319 del Reglamento de Fiscalización, la Comisión de fiscalización a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, realizó las gestiones necesarias para llevar a cabo el monitoreo de anuncios espectaculares colocados en la vía pública por los sujetos obligados en este proceso electoral local 2014-2015, de tal manera la autoridad fiscalizadora tiene el objeto de obtener datos que permitan conocer la cantidad, las características y ubicación de los anuncios espectaculares localizados en el Estado de México, en ese sentido las etapas del monitoreo de anuncios espectaculares, correspondientes a las precampañas electorales del proceso antes señalado comprendieron del 9 al 13 de marzo y del 16 al 20 de marzo, tal y como consta en actas de los monitoreos realizados, los representantes de MORENA asistieron a los recorridos de los mismos.

Por lo que el 25 de marzo del presente año, mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/6157/15, la autoridad electoral, puso a disposición de MORENA los testigos y

muestras recabadas en los recorridos realizados en los periodos de mérito, de los cuales existe una barda de la que no se reconoce el gasto. Así, en la misma fecha la Unidad Técnica de Fiscalización, recibió escrito sin número por parte de Morena en el cual manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“...que los candidatos a diputados federales, locales y candidatos a presidentes municipales del partido morena en el Estado de México, no fueron registrados ante esa autoridad electoral, para realizar precampañas, por tal motivo no se realizaron gastos por este concepto...”*

Con escrito sin número de fecha 26 de marzo de 2015, recibido por la Autoridad Fiscalizadora el 31 del mismo mes y año, MORENA presentó un escrito que tiene por objeto deslindarse del beneficio que genera la realización de propaganda que benefició a una precandidata a Presidenta Municipal en el Municipio de Los Reyes la Paz, Estado de México.

Esta autoridad procedió a realizar la valoración del escrito a efecto de determinar:

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

(...)

### **Deslinde de gastos**

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.

Al respecto, 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, especificando las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como 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 de manera plena.

Ahora bien, del análisis al escrito de mérito se advierte lo siguiente:

ID	SUJETO OBLIGADO	TIPO DE GASTO	JURÍDICO	OPORTUNO	IDÓNEO	EFICAZ
1	MORENA, a través del Secretario de Finanzas del Comité Directivo Estatal, emitió un escrito sin número recibido por la autoridad electoral el 31 de marzo, con el propósito de realizar un deslinde de gastos, respecto de la C. Martha Guerrero, en su carácter de precandidat a a Presidenta Municipal del Municipio de Los Reyes La Paz en el Estado de México, respecto de una barda que le genera un beneficio.	Una Barda pintada en la calle Circunvalación sin número, colonia los Reyes Centro, en el Municipio de Los Reyes La Paz en el Estado de México, cuyas medidas son 35 metros de longitud x 2 de altura, con la leyenda: "MORENA, Martha Guerrero, Presidenta Municipal". Derivado de los testigos presentados y muestras recabadas en los recorridos de monitoreo esta Unidad arriba a la conclusión que existe un beneficio a la precandidata de mérito, ya que como ha quedado establecido en el análisis del presente se detectó la barda en el monitoreo realizado por la autoridad electoral, correspondiente al	Del escrito sin número de fecha 26 de marzo de 2015, recibido por esta Unidad el día 31 de Marzo del mismo año, signado por el Secretario de Finanzas del Comité Ejecutivo Estatal por tanto se tienen por actualizado el requisito de juridicidad.	Fue presentado previo al vencimiento del plazo para la emisión de errores y omisiones, esto es, al 17 de abril de 2015.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anexa fotografías que permiten identificar el acto objeto de deslinde (mismas que le fueron remitidas al detectarse en el SIMEI).</li> <li>• Es decir si se logra identificar la propaganda, en circunstancia de modo tiempo y lugar</li> </ul>	No se cumple este elemento, toda vez que el partido no acredita que acciones efectuó para el cese de la conducta tales como solicitar el retiro de la propaganda o el evitar que se continuara exhibiendo aunado de que el deslinde lo presentó una vez que tuvo conocimiento del monitoreo.

I D	SUJETO OBLIGADO	TIPO DE GASTO	JURÍDICO	OPORTUNO	IDÓNEO	EFICAZ
		<p>Estado de México y de conformidad con los artículos 216 y 319 del Reglamento de Fiscalización, los cuales establecen respectivamente que la pinta de bardas es propaganda electoral y debe considerarse como un gasto y por otra parte la autoridad fiscalizadora debe realizar las gestiones necesarias para llevar a cabo el monitoreo, que tiene por objeto obtener datos que permitan conocer la cantidad, las características y ubicación de los anuncios espectaculares tendientes a obtener voto o promover a los precandidatos, así el monitoreo también dará cuenta de la existencia de la propaganda en espacios donde aparezcan ciudadanas y ciudadanos con aspiraciones a convertirse en candidatos a cargos de elección popular. En la pinta de barda que nos ocupa, misma que beneficia a la precandidata de mérito, MORENA, manifestó en el escrito de cita que el mismo instituto político no realizó</p>				

I D	SUJETO OBLIGADO	TIPO DE GASTO	JURÍDICO	OPORTUNO	IDÓNEO	EFICAZ
		precampañas para ninguno de sus precandidatos. La barda, contiene el nombre de la precandidata y del partido fue localizada en el monitoreo durante el periodo de precampaña, advirtiéndose que la barda contiene elementos de propaganda de precampaña, por lo que se hizo del conocimiento de MORENA.				

Por lo anterior se solicitó a MORENA lo siguiente:

- Indicara si la precandidata Martha Guerrero, fue registrada ante el partido.
- Indicara si dicha persona tenía la calidad de precandidata única.
- En su caso, remitiera la documentación soporte del gasto derivado de la propaganda de precampaña.
- Indicara y remitiera el listado de sus precandidatos al municipio de los Reyes la Paz.
- Indicara y explicara el método de la designación de sus precandidatos, o en su caso, de candidatos al cargo de presidente municipal de ayuntamiento.
- Realizara las aclaraciones que estimara pertinentes.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79 numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7871/2015 de fecha 17 de abril de 2015, recibido por MORENA el mismo día.

Con el escrito núm. CCE/MOR/SF/001, del 29 de abril de 2015, recibido por la UTF el 30 de abril de 2015, MORENA, manifestó lo que a continuación se detalla:

*“En respuesta a su oficio No. INE/UTF/DA-L/7871/15 de fecha 17 de abril de 2015, en el cual nos solicita información de la ciudadana militante de morena en los Reyes la Paz, Sra. Martha Guerrero Sánchez, le informamos lo siguiente:*

- 1.- La mencionada a esta fecha ya fue registrada como aspirante a la presidencia municipal de los Reyes Estado de México, ante el IEEM.*
- 2.- Sólo existe un registro de aspirantes a ese cargo por morena, el de la señalada.*
- 3.- El partido no erogó ningún gasto sobre precampaña, con relación a la ciudadana que nos ocupa.*
- 4.- Martha Guerrero Sánchez fue designada por la Asamblea municipal, de acuerdo al Estatuto que nos rige.*

*Se anexa la respuesta del representante suplente ante el consejo municipal no. 71, con relación a este tema.*

*(...).*

*Por medio del presente escrito vengo a desahogar dicho asunto que se menciona y asimismo aclarando con exactitud, se nos hace mención del escrito enviado por el INE, que se aclaren gastos de propaganda de una barda pintada en la calle circunvalación s/n, colonia los reyes centro, en el municipio de los reyes la paz, Estado de México, cuyas medidas son 35 metros de longitud por 2 metros de altura con la leyenda: ‘MORENA, MARTHA GUERRERO PRESIDENTA MUNICIPAL’. La cual dicha dirección que se nos hace mención se desconoce en dicho municipio de la paz con la seccional (3989) y lo cual lo acreditó con una copia simple de la cartografía de la ya mencionada sección (3989), de lo contrario no podemos acreditar dicho gasto de la barda nos exigen que aclaremos”.*

En ese tenor y como se ha argumentado desde el inicio del análisis de la presente observación, es evidente que la multicitada barda generó un beneficio para MORENA, dicha barda, fue del conocimiento de los sujetos obligados desde la realización del monitoreo, con el propósito para que dichos sujetos obligados, ejercieran lo que a derecho les correspondiera, sin embargo, de la respuesta antes citada, no se advierte ningún elemento que contravenga el estudio al que arriba la autoridad fiscalizadora, respecto de la presente irregularidad.

Aunado a que al ser precandidata única la C. Martha Guerrero Sánchez, MORENA afirmó en todo momento a la autoridad electoral que no se realizaría precampaña de ningún tipo en ningún ámbito (federal y local), por lo que la autoridad electoral, estima que a pesar de los escritos hechos llegar a esta; en particular el deslinde, la autoridad arribó a la conclusión de que dicho escrito, no satisface la condición de eficaz, ya que MORENA, no realizó ninguna acción tendiente al retiro de la propaganda en la barda y/o la presentación de evidencia que no se continuara exhibiendo, por lo que tal deslinde careció de eficacia, toda vez que el mencionado escrito de deslinde no cumplió con la totalidad de los elementos básicos para su validez, para desconocer los actos irregulares que se le reprochan a MORENA, esta autoridad dentro de su esfera de competencia y actuación, detectó el gasto no reportado que ahora nos ocupa, de tal suerte que la presente observación se tiene por no atendida.

En consecuencia MORENA, omitió reportar el gasto de una barda de 35 metros de longitud por 2 metros de altura, vulnerando lo dispuesto en el artículo 79 numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos.

### **Determinación del Costo.**

Para efectos de cuantificar el costo de los ingresos y egresos que no reporten los partidos políticos en beneficio de sus actos de precampaña, se utiliza la metodología en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, como se describe a continuación:

- ❖ Se identifica el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando además, la información recabada durante el proceso de fiscalización, la información recabada de las cámaras o asociaciones del ramo y Lista Nacional de Proveedores para elaborar una matriz de precios.
- ❖ Una vez identificados los gastos no reportados, se utiliza el valor más alto de la matriz de precios para aplicarlo a los ingresos y egresos que no reporten.

GASTO NO REPORTADO		MATRIZ DE PRECIOS DEL REGISTRO NACIONAL DE PROVEEDORES			
CONCEPTO	CARACTERÍSTICAS (MEDIDAS, ETC.)	No. de REGISTRO	PROVEEDOR	CONCEPTO	COSTO UNITARIO
Barda	Metros	201501201150237	Remodelaciones y Plataformas Contemporáneas	Pinta de bardas para publicidad	\$80.00
Barda	Metro Cuadrado	201501292151496	Teresa de Jesús	Pinta de bardas en	20.00

			Constantino Martínez	cualquier parte de la República	
Barda	Metro Cuadrado	201501302151738	Francisco Erick Pineda Bucio	Bardas, Rotulación Urbana, Inmuebles	35.00
Barda	Metro Cuadrado	201502032152353	Rodolfo Sánchez Estrada	Pinta de Bardas M 2 (Negociable)	28.00

➤ Gastos no reportados por la precandidata Martha Guerrero Sánchez:

CONCEPTO DEL GASTO NO REPORTADO	ANEXO DEL OFICIO NÚM. INE/UTF/DA-L/7871/2015	CANTIDAD IDENTIFICADA EN TESTIGOS	COSTO PROMEDIO POR UNIDAD DETERMINADA EN COTIZACIONES	TOTAL NO REPORTADO
Pinta de Barda de 35 x 2 metros (70m <sup>2</sup> )	1	1	\$80.00	\$5,600.00

En consecuencia, MORENA al no reportar el gasto por la propaganda observada, derivado del procedimiento de Monitoreo de espectaculares, propaganda en la vía pública y diarios, revistas y otros medios impresos correspondiente a la Precandidata Martha Guerrero Sánchez por \$5,600.00, de quien no se presentó Informe de Precampaña, incumplió con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a) fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al artículo 4, numeral 1, incisos a) y b), del Acuerdo INE/CG13/2015, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria del 21 de enero de 2015.

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 las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de diversas obligaciones 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 al no reportar diversos egresos erogados; en este orden de ideas dichas conductas se hicieron del conocimiento del partido a través de los oficio de errores y omisiones técnicas respectivos, mediante diversos oficios referidos en el análisis de las conclusiones, 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 para los efectos conducentes, así como, la documentación

que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta proporcionada por el instituto político no es suficiente para deslindarse del gasto, en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

Cabe destacar, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1 inciso s); 79 párrafo 1, inciso a) párrafo 1, inciso s); 79, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios. En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, es cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos, en términos del artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

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

Este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad

fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informe de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

En el caso concreto y derivado de las respuestas del partido no se advierte conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no es atribuible la responsabilidad a los precandidatos de los partidos políticos ello es así, pues no obran constancias de que el Partido haya justificado, o acreditado que haya llevado a cabo conductas dirigidas para la obtención de la información o aclaraciones solicitadas.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable. Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado.

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan los artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, así como 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a realizar la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presente.

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

a) Valor protegido o trascendencia de la norma.

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditadas las infracciones cometidas por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de las faltas, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarlas 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 conclusiones 2 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Morena, omitió reportar sus egresos realizados durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, ya que no presentó Informes de Precampaña.

En el caso a estudio, la falta corresponde a diversas omisiones del partido Morena consistentes 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 2014-2015, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, así como 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** El partido político no presentó Informes de Precampaña, sin embargo, del SIMEMI se observó que omitió presentar el registro de diversos gastos. 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; así como 127 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 Ordinario 2014-2015.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el Estado de México

### **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 violación alguna del instituto político para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

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

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

En este caso, las faltas sustanciales traen 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 el valor antes establecido y afecto 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 las conclusiones el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 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:*

*I. 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*

*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 Morena se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 127 del Reglamento de Fiscalización, de conformidad al Acuerdo INE/CG13/2015, 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 2** del Dictamen Consolidado 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 las irregularidades imputables al partido infractor se traducen en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistentes 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 las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas 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**

El Partido Morena, en el caso que nos ocupa existe la singularidad en la falta pues el 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, y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción; se actualiza la singularidad en las conductas

#### **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 Morena impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Precampaña, el cual fue no fue presentado ante ésta 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 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.

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 la que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido Morena no presentó informes, motivo por el cual no se advirtió el egreso no reportado, 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 Morena y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el Partido Morena no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos por concepto de actividades de precampaña, ya que no presentó su Informe 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 Morena 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 Morena 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 de este Instituto, se desprende que el Partido Morena 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 las infracciones cometidas, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 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 **IEEM/CG15/2015** emitido por el Consejo General en sesión extraordinaria el veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$9, 713,801.57 (nueve millones setecientos trece mil ochocientos un pesos 57/100 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 Morena por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México 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 mayo** 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 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 partidos políticos nacionales, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta, mismas serán debidamente analizadas.

## **Conclusión 2**

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 el partido fue omiso en presentar informes de los que se advirtió diversos egresos no reportados.
- 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 por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se consideró en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, que consistió en no reportó el gasto por concepto de una barda, correspondiente a la Precandidata a Presidenta Municipal del Municipio de Los Reyes La Paz en el Estado de México la C. Martha Guerrero Sánchez por un importe de \$5,600.00, 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 Ayuntamiento presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015.
- 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 \$5,600.00. (Cinco mil Seiscientos pesos 00/100 M.N).
- Existe singularidad en la conducta.

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 caso<sup>64</sup>.

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

---

<sup>64</sup> 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.

elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva 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, la ausencia de dolo y reincidencia, la conducta es singular, el conocimiento de la conducta de **no presentar informes, que derivado del monitoreo realizado por la autoridad, se observó egresos no reportados por un monto total de \$5,600.00.** y las normas infringidas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; así como 127 del Reglamento de Fiscalización, el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En este sentido, como se ha señalado en líneas anteriores, para esta autoridad no pasa desapercibido el hecho de que el Partido Morena no presentó informe de la precandidata C. Martha Guerrero Sánchez al cargo de Presidenta Municipal del Municipio de Los Reyes La Paz en el Estado de México.

Sin embargo, es un hecho comprobado que la Unidad Técnica de Fiscalización, tras monitorear espectaculares, identificó gasto por concepto de una barda correspondiente a la Precandidata a Presidenta Municipal del Municipio de Los Reyes La Paz en el Estado de México la C. Martha Guerrero Sánchez por un importe de \$5,600.00; sin que ello fuera reportado por el Partido Morena.

En consecuencia, para esta autoridad es claro que si el instituto político en cuestión, omitió reportar en los informes correspondientes los gastos realizados por su precandidata, es acreedor a que se le sancione como si hubiera incurrido en la falta identificada como omisión en la presentación del informe, según lo razonado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral en su sesión extraordinaria de seis de abril del año en curso.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

Numero	Cargo	Tope de Gastos de precampaña (A)	Sanción de 20% aplicable * (B)	Monto de Financiamiento Total Ordinario para Estado de México 2015 ( C )	Financiamiento Ordinario de MORENA en Estado de México ( D )	Porcentaje que representa el financiamiento de MORENA ( D / C ) ( E )	Monto Final de la Sanción (B) * (E)
Martha Guerrero Sánchez	Ayuntamiento	\$ 1,703,125.39	\$340,625.07	\$446,834,872.23	\$9,713,801.57	0.0217	\$7,391.56
<b>Total</b>							<b>\$7,391.56</b>

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Morena, debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al no presentar informes y detectarse erogaciones no reportadas**, toda vez que si bien es cierto el instituto político no presentó informe de la precandidata a que se ha hecho referencia, también lo es que esta autoridad identificó propaganda difundida que benefició a los mismos, la cual no fue reportada, es decir, se trató de un egreso ocultados a esta autoridad, acto el cual a todas luces se traduce en omisión, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al monto resultante del porcentaje que representa el financiamiento del partido respecto del total establecido por la autoridad para actividades ordinarias en el ejercicio 2015 por el 20% (veinte por ciento) del tope máximo de gastos de precampaña establecido por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de Ayuntamiento para el Municipio de La Paz Estado de México, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Federal 2014-2015, el cual asciende a un total de **\$7,391.56 (Siete mil trescientos noventa y un pesos 56/100 M.N.)**.<sup>[1]</sup>

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades

[1] 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.

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 consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Morena, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **105 (ciento cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$7,360.50 (siete mil trescientos sesenta pesos 50/100 M.N.)**

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

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **22.1.1** de la presente Resolución, se impone al **Partido Acción Nacional**, las siguientes sanciones:

**a) Falta de carácter formal: conclusión 3**

Se sanciona al **Partido Acción Nacional** con 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.)**.

**SEGUNDO.** Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **22.1.2** de la presente Resolución, se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, las siguientes sanciones:

a) Faltas de carácter sustancial a de fondo: conclusión 1

**A.** Se sanciona a los **precandidatos**, referidos en el Anexo 1; con **amonestación pública**

**B.** Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** una reducción de ministración del **1.94% (uno punto noventa y cuatro por ciento)** de las ministraciones mensuales del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de **\$3,685,467.65 (Tres millones seiscientos ochenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y siete pesos 65/100 M.N.)**.

b) Faltas de carácter sustancial a de fondo: conclusión 2

**A.** Se sanciona a los **precandidatos**, referidos en el Anexo 2; con la **pérdida del derecho a ser registrado, o en su caso si ya está hecho el registro con la cancelación del mismo como candidato independiente al cargo de Diputados Locales del Estado de México, en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015.**

Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Instituto Electoral del Estado de México, para los efectos legales conducentes.

**B.** Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** una reducción de ministración del **3.75% (tres punto setenta y cinco por ciento)** de las ministraciones mensuales del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de **\$7,125,013.10 (Siete millones ciento veinticinco mil trece pesos 10/100 M.N.)**.

c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** consistente en una multa equivalente a **9876 (nueve mil ochocientos setenta 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 \$692,307.60 (seiscientos noventa y dos mil trescientos siete pesos. 60/100 M.N.)**

**d) Falta de carácter formal: conclusiones 3, 4, 5, 6, 8 y 9**

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una multa consistente en **60 (sesenta) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$4,206.00 (cuatro mil doscientos seis pesos 00/100 M.N.).**

**TERCERO.** Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **22.1.3** de la presente Resolución, se impone al **Partido Movimiento Ciudadano**, las siguientes sanciones:

**a) Faltas de carácter sustancial a de fondo: conclusión 2**

**A.** Se sanciona a los **precandidatos**, referidos en el Anexo 3 con **amonestación pública.**

**B.** Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** una reducción de ministración del **1.35% (uno punto treinta y cinco por ciento)** de las ministraciones mensuales del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de **\$876,951.00 (ochocientos setenta y seis mil novecientos cincuenta y uno pesos 00/100 M.N.).**

**b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5**

Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** con una multa consistente en **85 (ochenta 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 \$5,958.50 (cinco mil novecientos cincuenta y ocho pesos 50/100 M.N.).**

**c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6**

Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** con una multa consistente en **93 (noventa y tres) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$6,519.30 (seis mil quinientos diecinueve pesos 30/100 M.N.).**

d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **8**

Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** con una multa consistente en **239 (veinte) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$16,753.90 (dieciséis mil setecientos cincuenta y tres pesos 90/100 M.N.).**

e) Falta de carácter formal: conclusión **4**

Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** con 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 razones y fundamentos expuestos en el considerando **22.1.4** de la presente Resolución, se impone al **Partido Humanista**, las siguientes sanciones:

a) Faltas de carácter formal: conclusión **3**

Se sanciona al **Partido Humanista** con 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.).**

**QUINTO.** Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **22.1.5** de la presente Resolución, se impone al **Partido Encuentro Social**, las siguientes sanciones:

a) Falta de carácter formal: conclusión **1**

Se sanciona al **Partido Encuentro Social** con 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.).**

**SEXTO.** Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **22.2.1** de la presente Resolución, se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, las siguientes sanciones:

**a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5**

**A.** Se sanciona a los **precandidatos**, referidos en el Anexo 4; con **amonestación pública**

**B.** Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** una reducción de ministración del **0.72% (punto setenta y dos por ciento)** de las ministraciones mensuales del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de **\$1,371,823.79 (un millón trescientos setenta y un mil ochocientos veintitrés pesos 79/100 M.N.)**.

**b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6**

**A.** Se sanciona a los **precandidatos**, referidos en el Anexo 5; con la **pérdida del derecho a ser registrado, o en su caso si ya está hecho el registro con la cancelación del mismo como candidato independiente al cargo de Presidentes Municipales por los Ayuntamientos del Estado de México, en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015.**

Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Instituto Electoral del Estado de México, para los efectos legales conducentes.

**B.** Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** una reducción de ministración del **1.80% (uno punto ochenta por ciento)** de las **ministraciones mensuales** del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de **\$3,395,602.15 (tres millones trescientos noventa y cinco mil seiscientos dos pesos 15/100)**

c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 8

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con una multa consistente en **7745 (siete mil setecientos cuarenta 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 \$542,924.50. (Quinientos cuarenta y dos mil novecientos veinticuatro pesos 50/100 MN).**

d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 10

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con la reducción en la ministración consistente en **57 (cincuenta y siete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$3,995.70 (tres mil novecientos noventa y cinco pesos 70/100 M.N.).**

e) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 12

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con la reducción en la ministración consistente en **2271 (dos mil doscientos setenta y un) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$159,197.10 (ciento cincuenta y nueve mil ciento noventa y siete pesos 10/100 M.N.).**

f) 5 faltas de carácter formal: conclusiones 3, 4, 7, 9 y 11

Se sanciona al **Partido de la Revolución Democrática** con la reducción en la ministración consistente en **50 (cincuenta) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$3,505.00 (tres mil quinientos cinco pesos 00/100 M.N.).**

**SÉPTIMO.** Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **22.2.2** de la presente Resolución, se impone al **Partido Movimiento Ciudadano**, las siguientes sanciones:

a) Faltas de carácter sustancial a de fondo: conclusión 2

**A.** Se sanciona a los **precandidatos**, referidos en el Anexo 6; con **amonestación pública**

**B.** Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** una reducción de ministración del **1.14% (uno punto catorce por ciento)**, de las ministraciones mensuales del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de **\$737,335.98 (setecientos treinta y siete mil trescientos treinta y cinco pesos 98/100 M.N.)**.

**b)** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **3**

**A.** Se sanciona a los **precandidatos** con la **pérdida del derecho a ser registrado, o en su caso si ya está hecho el registro con la cancelación del mismo al cargo de Presidentes Municipales de Ayuntamientos del Estado de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.**

Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Instituto Electoral del Estado de México, para los efectos legales conducentes.

<b>PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE AYUNTAMIENTOS POR EL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO</b>
1.- RODRIGUEZ GARDUÑO MARTHA
2.- ARENAS DURAN ANABEL

**B.** Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** con una multa consistente en a **183 (ciento ochenta y tres) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$12,828.30 (doce mil ochocientos veintiocho pesos 30/100 M.N.)**.

**c)** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **8**

Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** con una multa consistente en **412 (cuatrocientos doce) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$28,881.20 (veintiocho mil ochocientos ochenta y un pesos 20/100 M.N.)**.

d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión: **10**

Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** con una multa consistente a **222 (dos cientos veintidós) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$15,562.20.(quinze mil quinientos sesenta y dos pesos 20/100 M.N)**

e) **3** Faltas de carácter formal: conclusiones **4, 6 y 7**

Se sanciona al **Partido Movimiento Ciudadano** con 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.).**

**OCTAVO.** Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **22.2.3** de la presente Resolución, se impone al **Partido Encuentro Social**, las siguientes sanciones:

a) Falta de carácter formal: conclusión **1**

Se sanciona al **Partido Encuentro Social** con 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.** Por razones y fundamentos expuestos en el considerando **22.2.4** de la presente Resolución, se impone al **Partido MORENA**, las siguientes sanciones:

a) Falta de carácter sustancial o Fondo: conclusión **2**

Se sanciona al **Partido MORENA** con una multa consistente en a **105 (ciento cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$7,360.50 (siete mil trescientos sesenta pesos 50/100 M.N.)**

**DÉCIMO.** Se ordena a la Secretaría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que dé vista a la autoridad señalada en las conclusiones respectivas.

**DÉCIMO PRIMERO.** 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 SEGUNDO.** Se solicita al Organismo Público Local que notifiqúese la presente Resolución a los partidos políticos a cargos de elección popular en el Estado de México, durante el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015.

**DÉCIMO TERCERO** Dar vista al Instituto Electoral del Estado de México, por cuanto hace a las conclusiones 6 y 8 del Partido Movimiento Ciudadano para el cargo de Diputados Locales; para efectos de que determine lo que en derecho corresponda, por lo que hace a las posibles dadas en la etapa de precampaña, llevadas a cabo por el instituto político en comento.

**DÉCIMO CUARTO.** En relación a las diversas renunciaciones que aluden los sujetos responsables del Partido Humanista de nombres Israel Hernández Pérez, María de los Ángeles González Ramírez, Alejandro Rafael Parra Rivera, Gilberto Sámano Uribe, Tomas Cortes Cabrera; cabe señalar que se propone dar vista al Instituto Electoral del Estado de México, para los efectos conducentes.

**DÉCIMO QUINTO.** Hágase del conocimiento del Instituto Electoral de Estado de México, a efecto de que las multas determinadas en los Resolutivos anteriores sean pagadas en dicho Organismo Público Local Electoral, en términos de lo dispuesto en los artículos 44, numeral 1, inciso aa); 190, numeral 2; 191, numeral 1, inciso g); 192, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 6, 7 y 8 del Acuerdo INE/CG13/2015, las cuales se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en que la presente Resolución haya causado estado.

Se instruye al Instituto Electoral del Estado de México que en términos de los artículos 458 párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos por la aplicación de las sanciones económicas serán destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en los términos de las disposiciones aplicables.

**DÉCIMO SEXTO.** 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 en lo general aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 20 de mayo 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.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**