



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**INE/CG1021/2015**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO OBTENIDO PARA EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA OBSERVACIÓN ELECTORAL, DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015**

**VISTO** el Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de las actividades relacionadas con la observación electoral, de las organizaciones de observadores electorales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2014-2015.

**ANTECEDENTES**

- I. El diez de febrero de dos mil catorce, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación 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.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- 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. El nueve de julio de dos mil catorce, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG93/2014, por el cual se determinaron 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 a celebrarse en 2015, iniciados con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales serán competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización.
- V. El treinta de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG164/2014, mediante el cual se establecieron los lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuaron como Observadores Electorales durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, y locales coincidentes con la fecha de la Jornada Electoral Federal, y en su caso, de las consultas populares y demás formas de participación ciudadana que se realicen, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintinueve de mayo de dos mil quince.
- VI. El siete de octubre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el Acuerdo INE/CG183/2014, se inició formalmente el Proceso Electoral Federal 2014-2015.
- VII. El diecisiete de noviembre de dos mil catorce, en la décimo cuarta sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el Manual General de Contabilidad que incluye la Guía Contabilizadora y el Catálogo de Cuentas, así como los Formatos que servirán de apoyo para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización.
- VIII. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- 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 entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el Acuerdo CG201/2011.
- IX. El veintitrés de diciembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria, mediante el Acuerdo INE/CG350/2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la modificación al Acuerdo INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización, en acatamiento a la Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados.
- X. El cuatro de mayo de 2015, se publicó la Convocatoria mediante la cual el Instituto Nacional Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Secretaría de Gobernación, invitaron a organizaciones de la sociedad civil interesadas en recibir financiamiento para llevar a cabo actividades encaminadas a la observación electoral, en ocasión del Proceso Electoral 2014-2015, a través del Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015, administrado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH/CAPEL).
- XI. El trece de mayo de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG263/2015, mediante el cual se modificó el acuerdo INE/CG164/2014, en el que se aprobaron los lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actúen como observadores electorales de los procesos electorales federal y locales coincidentes, para atender las elecciones del estado de Chiapas, cuya jornada electoral se llevó a cabo el diecinueve de julio de dos mil quince. Dicho Acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día cuatro de junio de dos mil quince.
- XII. El diecisiete de junio de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG392/2015, mediante el cual se ratificó la rotación de las Presidencias de las Comisiones Permanentes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo que se determinó que la Comisión de Fiscalización sería presidida por el Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón, e integrada por la Consejera Electoral Mtra. Beatriz



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Eugenia Galindo Centeno, y los Consejeros Electorales Lic. Enrique Andrade González, Dr. Benito Nacif Hernández y Lic. Javier Santiago Castillo.

- XIII. El trece de julio dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG413/2015, mediante el que se aprueba la entrega de dos informes de ingresos y gastos, así como el otorgamiento de reconocimientos a las personas que realicen actividades en apoyo a la observación electoral por parte de las organizaciones de observadores electorales.
- XIV. El diecisiete de julio y veintiocho de agosto de dos mil quince, respectivamente, se cumplió el plazo para que las Organizaciones de Observadores Electorales entregaran a la Unidad Técnica de Fiscalización el primer y segundo Informe de Ingresos y Gastos para el desarrollo de las actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizan, correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, procediendo a su análisis y revisión, de conformidad con lo establecido en el Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG413/2015, siendo las etapas de revisión las siguientes:

Observadores electorales	Fecha límite de entrega de sujetos obligados	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Presentación al Consejo General	Aprobación del Consejo General
Informes financieros	30 días hábiles	20 días hábiles	10 días hábiles	20 días hábiles	10 días hábiles	72 horas	10 días naturales
1er. Informe	Viernes 17 de julio de 2015	Viernes 28 de agosto de 2015	Viernes 11 de septiembre de 2015				
2do. Informe	Viernes 28 de Agosto de 2015	Lunes 12 de octubre de 2015	Lunes 26 de octubre de 2015	Miércoles 25 de noviembre de 2015	Miércoles 9 de diciembre de 2015	Lunes 14 de diciembre de 2015	Miércoles 13 de enero de 2016

- XV. Conforme a lo establecido en el Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG413/2015, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a revisar los informes presentados; notificó a las organizaciones de observadores electorales los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión, para que presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como atendieran los requerimientos sobre la entrega de documentación que la propia Unidad les solicitó respecto a sus ingresos y egresos.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

XVI. En la cuarta sesión ordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, celebrada el siete de diciembre de dos mil quince, se listaron en el orden del día los puntos relativos al Proyecto de Dictamen Consolidado que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización en relación con la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos para el desarrollo de las actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizaron las Organizaciones de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, así como del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado respectivo. Dichos Proyectos fueron aprobados por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno y los Consejeros Electorales Enrique Andrade González, Benito Nacif Hernández, Javier Santiago Castillo y el Consejero Presidente Ciro Murayama Rendón, ordenando engrosar en la parte conducente de los Dictámenes Consolidados correspondientes a las organizaciones de observadores Fundación Murrieta, A.C. y Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C., la argumentación relativa a los escritos de alcance presentados de forma extemporánea.

### **CONSIDERANDO**

1. 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.
2. 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.
3. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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.

4. Que el artículo 192, numeral 1, incisos d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, quien revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza de los procesos de fiscalización; además de supervisar de manera permanente y continua las auditorías de precampaña y campaña; así como los procedimientos oficiosos y de quejas y verificaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización.
5. Que de conformidad con las facultades de la Comisión de Fiscalización contempladas en los incisos h) y l) del numeral 1, del artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ésta deberá modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidado y las resoluciones emitidas con relación a los informes de ingresos y gastos, para ponerlos a consideración del Consejo General.
6. Que de conformidad con el artículo 196, numeral 1 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 presenten los sujetos obligados 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 los entes fiscalizables.
7. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es derecho exclusivo de los ciudadanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo de los Procesos Electorales Federales y locales, así como en las consultas populares y demás formas de participación ciudadana que se realicen de conformidad con la legislación.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

8. Que el informe que deberán presentar las Organizaciones de observadores electorales sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron para desempeñar sus actividades, será dentro de los treinta días posteriores a la Jornada Electoral, de conformidad con los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 236, numeral 1, inciso c) y 268 del Reglamento de Fiscalización.
9. Que en el numeral V, inciso C), de la Convocatoria del Programa de Apoyo para la Observación Electoral 2015, se menciona que la entrega de los recursos financieros por parte del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral, se realizará mediante dos ministraciones: la primera a partir del veinte de mayo de dos mil quince y la segunda ministración se encuentra sujeta a lo dispuesto en los subincisos b) y c) del citado inciso C), que indican las fechas de entrega de los informes financieros por parte de las Organizaciones de observadores; siendo la entrega del primer Informe financiero el señalado en el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el segundo, el veintiocho de agosto de dos mil quince.
10. Que mediante oficio SE/11 de fecha cuatro de junio de dos mil quince, la Secretaría Ejecutiva del Comité Técnico de Evaluación del Proyecto de Apoyo a la Observación Electoral, solicitó considerar la posibilidad de acordar ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la aprobación de dos fechas para la entrega de los Informes sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron los observadores electorales para apoyar el desarrollo de sus actividades, considerando que hay organizaciones cuyos proyectos van más allá de la Jornada Electoral celebrada el pasado siete de junio de dos mil quince.
11. Que mediante Acuerdo INE/CG413/2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la entrega de dos Informes de ingresos y gastos, así como el otorgamiento de reconocimientos a las personas que realicen actividades en apoyo a la observación electoral por parte de las organizaciones de observadores electorales.
12. Que en términos del comunicado CTE/02, de fecha diecisiete de mayo de dos mil quince, el Comité Técnico de Evaluación del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral (FAOE) 2015, con motivo del proceso de revisión,



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

discusión y evaluación de ochenta y un proyectos presentados a consideración del Proyecto de Apoyo a la Observación Electoral 2015, decidió aprobar treinta y nueve proyectos de organizaciones de observadores electorales para recibir apoyo financiero, como se listan a continuación:

NO	ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES	NOMBRE DEL PROYECTO
1.	Asesoría y Servicios Rurales, A.C.	Participación Ciudadana, Derechos Políticos y Voto Libre en comunidades de Veracruz, Proceso Electoral Federal 2015
2.	Fuerza Ciudadana, A.C.	Programas de Educación Cívica y Fomento al Voto Joven en el Proceso Electoral Federal 2014-2015
3.	Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C. (CEPNA)	Evaluación del impacto de la reforma electoral 2014 en el modelo de acceso a radio y televisión en materia electoral
4.	Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C. (CEPNA)	Evaluación del funcionamiento de las medidas cautelares en tramitación de los procedimientos especiales sancionadores en el Proceso electoral 2014-2015
5.	Fundación Estado y Sociedad, A.C.	Análisis de las medidas cautelares como instrumento jurídico y de estrategia política en el Proceso Electoral Federal 2014-2015
6.	Fundación Estado y Sociedad, A.C.	Financiamiento, fiscalización y rendición de cuentas en campaña
7.	Gente Diversa de Baja California A.C.	OBSERVATORIO CIUDADANO ELECTORAL: Monitoreo de la aplicación de la Paridad de Género en el Proceso Electoral Federal el caso de Baja California 2014-2015
8.	Fundación México Sustentable, A.C.	Contaminación Electoral, Realidad o Simulación
9.	Tendiendo Puentes, A.C.	Vota Libre, Vota en Paz
10.	Fundación Nosotros los Jóvenes, A.C.	Huella Joven: Programa de Observación Electoral de Jóvenes para el fortalecimiento de la participación ciudadana juvenil en 17 Estados de la República mediante Monitoreo y seguimiento de la Jornada Electoral 2015
11.	Cuatlepetl S.S.S.	Observación electoral en el territorio Indígena Náhuatl del Distrito 18 en Veracruz para el Proceso Electoral Federal 2014-2015
12.	Movimiento Nacional de la Juventud, Siglo XXI, A.C.	Proyecto de Observación Electoral del Movimiento Nacional de la Juventud Siglo XXI, de carácter regional en el Estado de Aguascalientes y de la Prueba piloto de carácter no vinculante para el uso de un instrumento de votación electrónica en el Distrito Electoral Federal 03 en el Estado de Aguascalientes
13.	Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.	Justicia Electoral 2015, una evolución de la reforma político electoral
14.	Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.	Proyecto de Justicia Penal Electoral 2015, una nueva visión a partir de la promulgación de la Ley General en Materia de Delitos Electorales



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

NO	ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES	NOMBRE DEL PROYECTO
15.	Alianza Cívica de Nuevo León, A.C.	Proyecto de Observación Electoral Federal 2015 en zonas de riesgo por violencia: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, México, Durango, Jalisco, Sonora, Guerrero y Oaxaca
16.	Confederación Patronal de la República Mexicana, COPARMEX Nacional S.P.	Observación Electoral Federal 2015 y su Impacto en Elecciones Concurrentes
17.	Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C.	Plataforma WIKI de observación: Quién es quién y que se decide en la institucionalidad pública electoral
18.	Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C.	El Blindaje Electoral a Programas Sociales: Evolución, Avances y Retos
19.	Eco-Ciudadanía del Futuro, A.C.	Observatorio electoral para la aplicación efectiva de los derechos cívico-electorales. Por un proceso electoral incluyente, pluriétnico y pluricultural.
20.	Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C.	Monitoreo OMCIM Cultura de la Discapacidad en el Proceso Electoral 2015
21.	Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C.	OMCIM: Análisis de la cobertura informativa de prensa, radio y televisión sobre lo que ocurre en redes sociales
22.	Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C.	Votos y libertad de expresión. Elecciones 2015 y agresiones contra periodistas y la libertad de expresión
23.	Comisión Mexicana de Derechos Humanos de Chiapas, A.C.	Los Derechos Humanos y su Garantía de Respeto en los Procesos Electorales 2014-2015
24.	Fundación Murrieta, A.C.	Observación Electoral en las Elecciones 2015, en Estados con presencia de delincuencia organizada o movimientos sociales violentos
25.	Fundación Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.	La participación política de la comunidad indígena totonaca en el Proceso Electoral Federal 2015; evolución de su comportamiento en el distrito electoral federal VI de Papantla, Veracruz
26.	Fundación para la Democracia, A.C.	Jóvenes y elecciones: Una mirada al futuro de la participación política
27.	ELIGE Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.	#DemocraciaJoven15
28.	Centro Empresarial de Jalisco S.P. COPARMEX Jalisco	Observadores Electorales COPARMEX Jalisco 2015
29.	Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C.	Reingeniería Social
30.	Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios, Equipo Pueblo, A.C.	Los Partidos Políticos y las candidaturas ante las reformas a la Ley Electoral, en las elecciones de 2015 en México
31.	ATNCN MX-Atención México, A.C.	Monitoreo y análisis del Procedimiento Especial Sancionador, Proyecto de observación electoral
32.	Ourobours Actitud Ciudadana, A.C.	Ciudadanos por una fiscalización eficiente a los recursos ejercidos en campaña por candidatos a diputados federales



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

NO	ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES	NOMBRE DEL PROYECTO
33.	Educación y Ciudadanía, A.C.	LUPA CIUDADANA
34.	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua	Observación y confianza ciudadana en el Proceso Electoral Federal 2015
35.	Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C.	Mujeres observando la jornada electoral del 7 de junio de 2015
36.	Fundación para el Desarrollo Coatlícue, A.C.	"Proyecto de Observación Electoral Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca"
37.	Democracia en Movimiento, A.C.	Fortaleciendo las capacidades y habilidades ciudadanas para aumentar la participación democrática en el sur de Tamaulipas
38.	Fundación Vértice Tolteca, A.C.	Certidumbre jurídica en el proceso electoral
39.	Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A.C.	Yo, me apunto! Por la Dignidad Electoral

13. Que la Unidad Técnica de Fiscalización determinó que el universo legal de revisión son los treinta y nueve proyectos de organizaciones de observadores electorales que fueron aprobados por el Comité Técnico de Evaluación del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral (FAOE) 2015, para recibir apoyo financiero, por lo que procedió al análisis y revisión de los Informes presentados, con base en el procedimiento establecido en el Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG413/2015.

14. Que una Organización de Observadores Electorales omitió presentar el informe del segundo periodo respecto del origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral, misma que se enlista a continuación:

	ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES QUE NO PRESENTÓ INFORME (OMISA)	NOMBRE DEL PROYECTO
1.	Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C.	Mujeres observando la jornada electoral del 7 de junio de 2015

15. Que la Unidad Técnica de Fiscalización ejerció en diversas ocasiones su facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, por lo que de conformidad con el Punto PRIMERO del Acuerdo INE/CG413/2015, notificó a las Organizaciones de Observaciones Electorales los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión de los informes, para que éstas presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como atendieran los



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

requerimientos sobre la entrega de documentación que la propia Unidad les solicitó respecto a sus ingresos y egresos.

16. Que del análisis de los Dictámenes Consolidados de los Informes correspondientes a la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2014-2015, se desprende que las organizaciones de observadores electorales entregaron el señalado Informe, habiéndose verificado el cumplimiento de las obligaciones de registrar contablemente y soportar documentalmente todos sus ingresos y gastos. Derivado de ello, se determinó que **catorce organizaciones de observación electoral, respecto de dieciséis proyectos** no configuraron observación alguna y **veintiún organizaciones tuvieron observaciones sancionatorias respecto de veintitrés proyectos**, como se identifica a continuación:

**Informes con dictamen sin observaciones:**

	<b>ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES QUE NO TUVIERON OBSERVACIONES</b>	<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>
1.	<b>Asesoría y Servicios Rurales, A.C.</b>	Participación Ciudadana, Derechos Políticos y Voto Libre en comunidades de Veracruz, Proceso Electoral Federal 2015
2.	<b>Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C. (CEPNA)</b>	Evaluación del impacto de la reforma electoral 2014 en el modelo de acceso a radio y televisión en materia electoral
3.	<b>Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S.C. (CEPNA)</b>	Evaluación del funcionamiento de las medidas cautelares en tramitación de los procedimientos especiales sancionadores en el Proceso electoral 2014-2015
4.	<b>Fundación Estado y Sociedad, A.C.</b>	Análisis de las medidas cautelares como instrumento jurídico y de estrategia política en el Proceso Electoral Federal 2014-2015
5.	<b>Fundación Estado y Sociedad, A.C.</b>	Financiamiento, fiscalización y rendición de cuentas en campaña
6.	<b>Gente Diversa de Baja California, A.C.</b>	OBSERVATORIO CIUDADANO ELECTORAL: Monitoreo de la aplicación de la Paridad de Género en el Proceso Electoral Federal el caso de Baja California 2014-2015
7.	<b>Fundación México Sustentable, A.C.</b>	Contaminación Electoral, Realidad o Simulación
8.	<b>Tendiendo Puentes, A.C.</b>	Vota Libre, Vota en Paz
9.	<b>Confederación Patronal de la República Mexicana, COPARMEX Nacional S.P.</b>	Observación Electoral Federal 2015 y su Impacto en Elecciones Concurrentes
10	<b>Eco-Ciudadanía del Futuro, A.C.</b>	Observatorio electoral para la aplicación efectiva de los derechos cívico-electorales. Por un proceso electoral incluyente, pluriétnico y pluricultural.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

	<b>ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES QUE NO TUVIERON OBSERVACIONES</b>	<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>
11	Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C.	Monitoreo OMCIM Cultura de la Discapacidad en el Proceso Electoral 2015
12	Fundación para la Democracia, A.C.	Jóvenes y elecciones: Una mirada al futuro de la participación política
13	ELIGE Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.	#DemocraciaJoven15
14	Ourobouros Actitud Ciudadana, A.C.	Ciudadanos por una fiscalización eficiente a los recursos ejercidos en campaña por candidatos a diputados federales
15	Educación y Ciudadanía, A.C.	LUPA CIUDADANA
16	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua	Observación y confianza ciudadana en el Proceso Electoral Federal 2015

**Informes con dictamen que tuvieron observaciones:**

	<b>ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES QUE TUVIERON OBSERVACIONES</b>	<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>
1.	Organización Fuerza Ciudadana, A.C.	Programas de Educación Cívica y Fomento al Voto Joven en el Proceso Electoral Federal 2014-2015
2.	Fundación Nosotros los Jóvenes, A.C.	Huella Joven: Programa de Observación Electoral de Jóvenes para el fortalecimiento de la participación ciudadana juvenil en 17 Estados de la República mediante Monitoreo y seguimiento de la Jornada Electoral 2015
3.	Cualltepetl S.S.S.	Observación electoral en el territorio Indígena Náhuatl del Distrito 18 en Veracruz para el Proceso Electoral Federal 2014-2015
4.	Movimiento Nacional de la Juventud Siglo XXI, A.C.	Proyecto de Observación Electoral del Movimiento Nacional de la Juventud Siglo XXI, de carácter regional en el Estado de Aguascalientes y de la Prueba piloto de carácter no vinculante para el uso de un instrumento de votación electrónica en el Distrito Electoral Federal 03 en el Estado de Aguascalientes
5.	Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.	Justicia Electoral 2015, una evolución de la reforma política electoral
6.	Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.	Proyecto de Justicia Penal Electoral 2015, una nueva visión a partir de la promulgación de la Ley General en Materia de Delitos Electorales
7.	Alianza Cívica de Nuevo León, A.C.	Proyecto de Observación Electoral Federal 2015 en zonas de riesgo por violencia: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, México, Durango, Jalisco, Sonora, Guerrero y Oaxaca



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

	<b>ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES QUE TUVIERON OBSERVACIONES</b>	<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>
8	<b>Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C.</b>	Plataforma WIKI de observación: Quién es quién y que se decide en la institucionalidad pública electoral
9	<b>Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C.</b>	El Blindaje Electoral a Programas Sociales: Evolución, Avances y Retos
10	<b>Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C.</b>	OMCIM: Análisis de la cobertura informativa de prensa, radio y televisión sobre lo que ocurre en redes sociales
11	<b>Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C.</b>	Votos y libertad de expresión. Elecciones 2015 y agresiones contra periodistas y la libertad de expresión
12	<b>Comisión Mexicana de Derechos Humanos de Chiapas, A.C.</b>	Los Derechos Humanos y su Garantía de Respeto en los Procesos Electorales 2014-2015
13	<b>Fundación Murrieta, A.C.</b>	Observación Electoral en las Elecciones 2015, en Estados con presencia de delincuencia organizada o movimientos sociales violentos
14	<b>Fundación Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.</b>	La participación política de la comunidad indígena totonaca en el Proceso Electoral Federal 2015; evolución de su comportamiento en el distrito electoral federal VI de Papantla, Veracruz
15	<b>Centro Empresarial de Jalisco S.P. COPARMEX Jalisco</b>	Observadores Electorales COPARMEX Jalisco 2015
16	<b>Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C.</b>	Reingeniería Social
17	<b>Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios, Equipo Pueblo, A.C.</b>	Los Partidos Políticos y las candidaturas ante las reformas a la Ley Electoral, en las elecciones de 2015 en México
18	<b>ATNCN MX-Atención México, A.C.</b>	Monitoreo y análisis del Procedimiento Especial Sancionador, Proyecto de observación electoral
19	<b>Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C.</b>	Mujeres observando la jornada electoral del 7 de junio de 2015
20	<b>Fundación para el Desarrollo Coatlícue, A.C.</b>	Proyecto de Observación Electoral Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca
21	<b>Democracia en Movimiento, A.C.</b>	Fortaleciendo las capacidades y habilidades ciudadanas para aumentar la participación democrática en el sur de Tamaulipas
22	<b>Fundación Vértice Tolteca, A.C.</b>	Certidumbre jurídica en el proceso electoral
23	<b>Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A.C.</b>	Yo, me apunto! Por la Dignidad Electoral

17. Que una vez agotado el procedimiento señalado en los Antecedentes antes descritos, la Comisión de Fiscalización presenta ante el Consejo General el Dictamen Consolidado y el Proyecto de Resolución respecto de la revisión de los Informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de las actividades relacionadas



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

con la observación electoral, de las organizaciones de observadores electorales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2014-2015.

18. Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará cada una de las Organizaciones de Observadores Electorales por apartados específicos en los términos siguientes:

#### **18.1 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES ORGANIZACIÓN FUERZA CIUDADANA, A.C.**

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Organización Fuerza Ciudadana, A.C. es la siguiente:

**a) 1 Falta de carácter sustancial: Conclusiones 5.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. Conclusión: **5**

#### **EGRESOS**

##### **Segundo Informe**

##### **Gastos de Logística de Eventos**

##### **Conclusión 5**

*"5. OFC expidió 2 cheques nominativos a nombre de terceras personas y no a nombre de los prestadores de servicio por \$6,960.00."*



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

De la revisión al rubro “Gastos de Logística de Eventos”, se observó que se presentó como soporte documental una factura por concepto de consumo de alimentos, así como copias de cheque nominativo, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” que la organización expidió; sin embargo, dichos cheques fueron expedidos a nombre de una tercera persona y no del proveedor, los casos en comento se detallan a continuación:

DATOS DE LA FACTURA O COMPROBANTE:					DATOS DEL CHEQUE NOMINATIVO (SCOTIABANK INVERLAT)				
NO.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	NO. DE CUENTA	NO. DE CHEQUE	FECHA	A NOMBRE DE:	IMPORTE
2042	23-07-15	Doug y Martin, S.A. de C.V.	1 Servicio consumo.	\$6,960.00		9	13-07-15	Geronimo Benjamin Hoyo Godoy	\$3,480.00
						10	13-07-15	Geronimo Benjamin Hoyo Godoy	3,480.00
TOTAL				\$6,960.00					\$6,960.00

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

El oficio de la observación: INE/UTF/DA-F/22445/15, (Anexo 5 del dictamen), notificado el 12 de octubre de 2015.

Con el escrito de respuesta sin número, (Anexo 6 del dictamen), recibido el 21 de octubre de 2015, OFC manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Para justificar el hecho señalado en este punto, adjunto carta expedida por Douglas Rowland Amos, propietario de Doug y Martin, S.A. de C.V.; en la que expone que el Sr. Jerónimo Benjamín Hoyo Godoy no pudo expedir en su momento el comprobante fiscal digital debido a problemas con la generación de su sello digital. Por esta razón el CFDI fue expedido por Doug y Martin, S.A. de C.V., empresa en la que participa el Sr. Jerónimo Benjamín Hoyo Godoy.”*

**El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.**

(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

La respuesta de OFC fue insatisfactoria, aun cuando manifestó que la factura fue expedida por Doug y Martin, S.A. de C.V. y que el cheque con que se pagó dicha factura fue expedido a nombre del C. Jerónimo Benjamín Hoyo Godoy, toda vez que en su momento dicha persona no podía expedir facturas electrónicas, es preciso señalar que la normatividad es clara al establecer que todo gasto que rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, por tal razón, la observación se consideró no atendida.

En consecuencia, al efectuar los pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal mediante cheque a nombre de un tercero y no a nombre del prestador del bien o servicio, el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$ \$6,960.00.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales Fuerza Ciudadana, A.C. (OFC), contemplada en el artículo 217 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto de acuerdo primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie, efectuar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal mediante cheque a nombre de un tercero y no a nombre del prestador del servicio; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento de la Organización de Observadores Electorales 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 le notificó para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes, sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Fuerza Ciudadana, A.C. (OFC) vulneró el principio de certeza que debe regir respecto del manejo y la aplicación de los recursos con que cuente, omitiendo así garantizar el uso adecuado de los mismos.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo adecuado de recursos, cuyo destino es incierto, toda vez que la organización a sancionar efectuó pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal mediante cheque a nombre de un tercero y no a nombre del prestador del servicio, vulnerando a lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Organización de Observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, en el expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores Electorales de mérito, no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

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

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

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 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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>1</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, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de*

---

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 la Organización de Observadores Electorales **Fuerza Ciudadana, A.C. (OFC)**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

## **18.2 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES FUNDACIÓN NOSOTROS LOS JÓVENES, A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Fundación Nosotros los Jóvenes, A.C. son las siguientes:

**a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones 5, 6 y 7.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

## **Egresos**

### **Conclusión 5**

*"5. FNJ omitió presentar 2 copias fotostáticas de cheques nominativos por \$53,281.57."*

### **Conclusión 6**

*"6. FNJ omitió presentar 4 contratos de prestación de servicios por \$60,500.00."*



### Conclusión 7

*“7. FNJ omitió presentar 9 contratos de prestación de servicios con la totalidad de los requisitos que establece el Reglamento de Fiscalización por \$35,500.00 (\$19,500.00 + \$16,000.00).”*

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

### Conclusión 5

De la verificación a los comprobantes presentados por su organización, se observaron facturas que rebasan el tope de los noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal que en 2015 equivale a \$6,309.00 (90 X 70.10), las cuales debieron ser pagadas mediante cheques nominativos y con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”; las facturas en comento se detallan a continuación:

DATOS DEL COMPROBANTE					
CUENTA CONTABLE	NÚMERO DE FACTURA	FECHA	CONCEPTO	PROVEEDOR	IMPORTE
Gastos de logística	737	10-07-15	Renta de camioneta	Edgar Fermín Cárdenas Valadez	\$7,888.00
Servicios externos	219424	23-05-15	Samrtbitt No Brake; Lenovo All in One c260; Mcaffé Livesafe; Dell nb Inspiron 3442	Compucity Mayoreo SA de CV	45,787.97
Publicaciones	67824755-3F87-4B10-AA95-81E69E3F969A	17-06-15	Chalecos	María Georgina Ponce Kerlegand	7,493.60
Publicaciones	5	01-07-15	Impresión poster; Pin promocional; Millar tríptico	Edith Nayeli Nava Serrano	12,000.00
TOTAL					\$73,169.57

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21365/15 notificado el 26 de agosto de 2015 (Anexo 3 del Dictamen), se le solicitó presentar lo siguiente:

- Las copias de los cheques correspondientes a los pagos que excedieron el tope de 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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; 126, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Con escrito sin número de fecha 09 de septiembre de 2015 (Anexo 4 del Dictamen) recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 21 del mismo mes y año, FNJ manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Me permito comunicarle que del punto tres sobre los EGRESOS le comento lo siguiente, de acuerdo a la información derivada en el Taller de la entrega de informes financieros con la Unidad Técnica de Fiscalización, le comentamos que estos pagos fueron realizados antes de la entrega de la guía de fiscalización por lo que no se realizaron en cheque nominativo. Se realizaron en efectivo a disposición del proveedor.*

*Este punto ya ha sido revisado con la Lic. Ariadna Piña de la UTF, quien nos indicó que sería observado y presentáramos la carta aclaratoria, ya que no pueden solicitar la documentación con lineamientos que fueron entregados días después de que se realizara la transacción.*

*Este punto fue discutido en lo general en la reunión del informe financiero que realizó el Programa de Apoyo a la Observación Electoral, por lo que:*

- *Adjuntamos la minuta de la reunión de la entrega del informe financiero convocada por el PAOE.*
- *Le comento que de las facturas 737 del proveedor Edgar Fermín Cárdenas Veladez, se realizó mediante transferencia bancaria.*
- *La factura No. 5 del proveedor Edith Yaneli Nava Serrano se realizó la transferencia bancaria.*

“(…)”

De la revisión a la documentación y aclaraciones presentada por FNJ, se determinó lo siguiente:

DATOS DEL COMPROBANTE						REF.
CUENTA	NÚMERO DE FACTURA	FECHA	CONCEPTO	PROVEEDOR	IMPORTE	
Gastos de logística	737	10-07-15	Renta de camioneta	Edgar Fermín Cárdenas Valadez	\$7,888.00	(1)
Servicios externos	219424	23-05-15	Samrtbitt No Brake; Lenovo All in One c260; Mcaffe Livesafe; Dell nb Inspiron 3442	Compucity Mayoreo SA de CV	45,787.97	(2)



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

DATOS DEL COMPROBANTE						REF.
CUENTA	NÚMERO DE FACTURA	FECHA	CONCEPTO	PROVEEDOR	IMPORTE	
Publicaciones	67824755-3F87-4B10-AA95-81E69E3F969A	17-06-15	Chalecos	María Georgina Ponce Kerlegand	7,493.60	(2)
Publicaciones	5	01-07-15	Impresión poster; Pin promocional; Millar tríptico	Edith Nayeli Nava Serrano	12,000.00	(1)
<b>TOTAL</b>					<b>\$73,169.57</b>	

Por los pagos señalados con (1) en la columna "REF." del cuadro que antecede, se constató que presentó la documentación soporte consistente en factura original con la totalidad de requisitos fiscales, que acredita que los servicios fueron prestados en el periodo correspondiente, así como el estado de cuenta bancario en donde se verificó la realización del traspaso, coincidiendo el RFC del proveedor contra la factura señalada, por lo que la observación se considera atendida por \$19,888.00 respecto a este punto.

En relación a los pagos señalados con (2) en la columna "REF." del cuadro que antecede, la respuesta de la FNJ, se consideró insatisfactoria, toda vez que la ley es clara al señalar que *"todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda 'para abono en cuenta del beneficiario' o a través de transferencia electrónica"*; por tal razón la observación se considera no atendida por \$53,281.57.

En consecuencia, al no presentar las copias de los cheques con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" por un importe de \$53,281.57, FNJ incumplió con lo establecido en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 6**

De la verificación a la documentación presentada por su organización en el rubro de Personal, se observó el registro de recibos de nómina, sin embargo, omitió presentar la totalidad de los contratos de prestación de servicios correspondientes, los casos en comento se detallan a continuación:

NOMBRE	CONCEPTO	FECHA	IMPORTE
Aldo Arturo Nava Zaldívar	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	\$ 4,000.00
Alejandra Castillo Galicia	Segunda Quincena Julio	06/08/2015	863.00
Alejandra Castillo Galicia	Segunda Quincena Julio	06/08/2015	800.00
Brenda Meza Viniestra	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	3,063.00
Brenda Meza Viniestra	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	1,726.00



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

NOMBRE	CONCEPTO	FECHA	IMPORTE
Cecilia Balderas Cruz	Segunda Quincena Junio	08/07/2015	863.00
Cecilia Balderas Cruz	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	863.00
Cecilia Balderas Cruz	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	863.00
Daniel Hernández González	Primer Quincena Julio	15/07/2015	3,000.00
Eduardo Alejandro Velasco González	Coordinación Proyecto INE	27/08/2015	20,000.00
Eduardo Alejandro Velasco González	Coordinación Proyecto INE	27/08/2015	10,000.00
Eduardo Alejandro Velasco González	Coordinación Proyecto INE	27/08/2015	12,500.00
Eduardo Alejandro Velasco González	Coordinación Proyecto INE	27/08/2015	18,000.00
Elizabeth Michell Llanos Castañeda	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	863.00
Gabriela Ruiz Rosas	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	5,000.00
Laura Anahí Dávila Torres	Segunda Quincena Junio	08/07/2015	863.00
Laura Anahí Dávila Torres	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	863.00
Laura Anahí Dávila Torres	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	863.00
María José Gonzaga Báez	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	800.00
Michell Llanos Castañeda	Segunda Quincena Junio	08/07/2015	863.00
Rodrigo Emanuel Soto Cueva	Segunda Quincena Julio	03/08/2015	2,750.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 89,406.00</b>

En consecuencia, mediante oficio núm INE/UTF/DA-F/22495/15 (Anexo 5 del Dictamen) notificado el 12 de octubre de 2015, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Los contratos de prestación de servicios correspondientes de las personas relacionadas en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Con escrito sin número de fecha 15 de octubre de 2015 (Anexo 6 del Dictamen) recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 26 del mismo mes y año FNJ manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*La fundación tiene un grupo de colaboradores que solo cuentan con un apoyo para pasajes, dicho apoyo no sobrepasa los 900.00 00/100 (sic) quincenales, por lo cual los recibos de las personas que aparecen en el listado según oficio Núm. INE/UTF/DA-F/22495/15 y que a continuación se mencionan no cuentan con contrato:*

- Alejandra Castillo Galicia
- Cecilia Balderas Cruz
- Elizabeth Michell Llanos Castañeda (sic)
- Laura Anahí Dávila torres (sic)



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- *María José Gonzaga Báez*

*En el caso de Eduardo Alejandro Velasco González no cuenta con dicho contrato ya que es el apoderado legal de la Fundación y misma razón por la que expidió recibos de honorarios y no de nómina. (Se anexa poder notarial).*

*Las personas que tienen una nómina mayor a 1,000.00 00/100 (sic) cuentan con un contrato, mismo que se anexa en este documento, así cumpliendo con lo solicitado en el oficio.*

*(...)"*

De la revisión a la documentación y aclaraciones presentadas por la FNJ, se detalla lo siguiente:

NOMBRE	CONCEPTO	FECHA	IMPORTE	REFERENCIA
Aldo Arturo Nava Zaldívar	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	\$ 4,000.00	(1)
Alejandra Castillo Galicia	Segunda Quincena Julio	06/08/2015	863.00	(1)
Alejandra Castillo Galicia	Segunda Quincena Julio	06/08/2015	800.00	(1)
Brenda Meza Viniegra	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	3,063.00	(1)
Brenda Meza Viniegra	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	1,726.00	(1)
Cecilia Balderas Cruz	Segunda Quincena Junio	08/07/2015	863.00	(1)
Cecilia Balderas Cruz	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	863.00	(1)
Cecilia Balderas Cruz	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	863.00	(1)
Daniel Hernández González	Primer Quincena Julio	15/07/2015	3,000.00	(1)
Eduardo Alejandro Velasco González	Coordinación Proyecto INE	27/08/2015	20,000.00	(2)
Eduardo Alejandro Velasco González	Coordinación Proyecto INE	27/08/2015	10,000.00	(2)
Eduardo Alejandro Velasco González	Coordinación Proyecto INE	27/08/2015	12,500.00	(2)
Eduardo Alejandro Velasco González	Coordinación Proyecto INE	27/08/2015	18,000.00	(2)
Elizabeth Michell Llanos Castañeda	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	863.00	(1)
Gabriela Ruiz Rosas	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	5,000.00	(1)
Laura Anahí Dávila Torres	Segunda Quincena Junio	08/07/2015	863.00	(1)
Laura Anahí Dávila Torres	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	863.00	(1)
Laura Anahí Dávila Torres	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	863.00	(1)
María José Gonzaga Báez	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	800.00	(1)
Michell Llanos Castañeda	Segunda Quincena Junio	08/07/2015	863.00	(1)
Rodrigo Emanuel Soto Cueva	Segunda Quincena Julio	03/08/2015	2,750.00	(1)
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 89,406.00</b>	

En cuanto a los casos señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, se localizaron contratos de prestación de servicios profesionales con la totalidad de los requisitos que establece el reglamento de fiscalización, por lo que la observación se considera atendida respecto a este punto.

Respecto a los casos señalados con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la respuesta de la FNJ se consideró insatisfactoria, pues aun cuando manifiesta que el apoderado legal realizó los pagos, éstos tuvieron que



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

formalizarse mediante un contrato de prestación de servicios tal como lo establece el artículo 131, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, el cual indica que *“los gastos efectuados por los sujetos obligados por concepto de honorarios profesionales y honorarios asimilables a sueldos, deberán formalizarse con el contrato correspondiente, en el cual se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, importe contratado, formas de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido”*; por lo que la observación se considera no atendida respecto a este punto por \$60,500.00.

En consecuencia, al no presentar los contratos de prestación de servicios personales correspondientes por \$60,500.00 FNJ incumplió con lo establecido en el artículo 131, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 7**

De la verificación a la documentación presentada por su organización en el rubro de Personal, se observó el registro de recibos de nómina y la presentación de contratos de prestación de servicios, sin embargo, en algunos de estos últimos solo se presentó la primera hoja del contrato. Los casos en comento se detallan a continuación:

NOMBRE	CONCEPTO	FECHA	IMPORTE
Diana Larrea Villaseñor	Primer Quincena Julio	15/07/2015	\$ 3,000.00
Diana Larrea Villaseñor	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	3,063.00
Diana Larrea Villaseñor	Primer Quincena Agosto	14/08/2015	2,500.00
Diana Larrea Villaseñor	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	2,700.00
Oscar Enríquez Medina	Primer Quincena Julio	15/07/2015	6,000.00
Oscar Enríquez Medina	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	6,000.00
Oscar Enríquez Medina	Segunda Quincena Julio	06/08/2015	7,500.00
Oscar Enríquez Medina	Primer Quincena Agosto	14/08/2015	8,000.00
Oscar Enríquez Medina	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	8,000.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 46,763.00</b>

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22495/15 (Anexo 5 del Dictamen) notificado el 12 de octubre de 2015, se le solicitó presentar lo siguiente:

- La totalidad de los contratos de prestación de servicios correspondientes de las personas relacionadas en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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; 296 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Con escrito sin número de fecha 15 de octubre de 2015 (Anexo 6 del Dictamen) recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 26 del mismo mes y año FNJ manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se anexa contratos que validan el pago de su nómina”.*

De la revisión a la documentación y aclaraciones presentadas por la CDHC, se determinó lo que se detalla en el siguiente cuadro:

NOMBRE	CONCEPTO	FECHA	IMPORTE	REFERENCIA
Diana Larrea Villaseñor	Primer Quincena Julio	15/07/2015	\$ 3,000.00	(1)
Diana Larrea Villaseñor	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	3,063.00	(1)
Diana Larrea Villaseñor	Primer Quincena Agosto	14/08/2015	2,500.00	(1)
Diana Larrea Villaseñor	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	2,700.00	(1)
Oscar Enríquez Medina	Primer Quincena Julio	15/07/2015	6,000.00	(2)
Oscar Enríquez Medina	Segunda Quincena Julio	30/07/2015	6,000.00	(2)
Oscar Enríquez Medina	Segunda Quincena Julio	06/08/2015	7,500.00	(2)
Oscar Enríquez Medina	Primer Quincena Agosto	14/08/2015	8,000.00	(3)
Oscar Enríquez Medina	Segunda Quincena Agosto	26/08/2015	8,000.00	(3)
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 46,763.00</b>	

Respecto a los pagos señalados con (1) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, presentó documentación soporte consistente en contratos de prestación de servicios profesionales con la totalidad de los requisitos que establece el reglamento de fiscalización, por lo que la observación se consideró atendida respecto a este punto.

Por lo que respecta a los pagos señalados con (2) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, se constató la presentación de la documentación soporte consistente en contratos de prestación de servicios profesionales, sin embargo, éste no cuenta con la firma del prestador del servicio, por lo que la observación se considera no atendida en cuanto a este punto por \$19,500.00.

En cuanto a los pagos señalados con (3) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, se constató la presentación de la documentación soporte consistente en contrato de prestación de servicios profesionales, mismos que no están firmados por el prestador del servicio; asimismo, no coincide el importe de los recibos de honorarios con el señalado en el contrato de prestación de servicios, por tal razón la observación quedó no atendida por \$16,000.00.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al omitir presentar los contratos de prestación de servicios correspondientes con la totalidad de los requisitos que establece el reglamento de fiscalización por un importe de \$19,500.00 y \$16,000.00, la FNJ incumplió con lo establecido en el artículo 131, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Fundación Nosotros los Jóvenes, A.C.** incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la Organización de Observadores Electorales.

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

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

"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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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>2</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:

---

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Fundación Nosotros los Jóvenes, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

### **18.3 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES CUALTLEPETL, S. DE S.S.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Cualtlepetl, S. de S.S., son las siguientes:

**a) 2 faltas de carácter formal: conclusiones 2 y 3.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## INFORMES PRESENTADOS

### Revisión de Gabinete

#### Conclusión 2

*“2. Cuatletpetl no realizó las correcciones a los saldos reportados en el primer Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral, contra los saldos determinados por auditoría.”*

### Revisión de Gabinete

#### Conclusión 3

*“3. Cuatletpetl no realizó las correcciones a los saldos reportados en el segundo Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral, contra los saldos determinados por auditoría.”*

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

#### Conclusión 2

De la revisión al Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral, entregado de forma física y digital por la organización, se observó que hay diferencias con lo reportado; el caso en comento se detalla a continuación:

	Datos Según Informe	Datos según Auditoría	Diferencia
<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL</b>			
<b>II. INGRESOS</b>			
1. Ingreso obtenido por Financiamiento Público	\$ 900,000.00 (NOVECIENTOS MIL PESOS 00/100 MN)	\$810,000.00	\$90,000.00
2. Ingreso obtenido por Financiamiento Privado	\$0.00		
a. Monto aportado por asociados	\$0.00		
b. Monto aportado por otros	\$0.00		
3. Monto total de ingresos obtenidos para el desarrollo de las actividades directamente relacionadas con la observación electoral. <small>*Anexar relación de los montos recibidos y cada una de las fuentes de financiamiento.</small>	\$ 900,000.00 (NOVECIENTOS MIL PESOS 00/100 MN)	\$810,000.00 (a)	\$90,000.00
<b>III. EGRESOS</b>			



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

	Datos Según Informe	Datos según Auditoria	Diferencia
<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL</b>			
Monto total erogado para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral. <small>*Anexar relación de gastos realizados por rubros de aplicación.</small>	\$ 655,636.61 (SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS 61/100MN)	\$655,636.61 (b)	\$0.00
<b>IV. SALDO</b>			
Monto resultante del financiamiento obtenido menos el total de los gastos/egresos realizados considerado un remanente.	\$ 244,363.39 (DOSCIENOS CUARENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS SESENTA Y TRES PESOS 39/100MN)	\$154,363.39 (c)	\$90,273.00

Fue conveniente señalar que las cifras reportadas en el “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, deben coincidir con lo reflejado en el soporte documental, en virtud de que provienen de lo reportado por Cuatletpetl y ambos son vinculantes.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- En su caso, la corrección al “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, de tal forma que el soporte documental, coincidiera con lo reportado en dicho Informe.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 236, numeral 1, inciso c); 269, numeral 1, inciso a), 270 numerales 1 y 2 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

El oficio de la observación: INE/UTF/DA-L/21268/15, (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), notificado el 1 de septiembre de 2015.

Con el escrito de respuesta sin número, (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), recibido el 15 de septiembre de 2015, Cuatletpetl no manifestó aclaración al respecto, por tal motivo la observación se consideró no atendida.

En consecuencia, al presentar diferencia a los saldos reportados en el formato Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, contra los saldos determinados por



auditoría, Cuatlepetl incumplió con lo establecido en el artículo en el artículo 322, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 3**

De la revisión al Segundo Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral, entregado de forma física por la organización, se observó que hay diferencias con lo reportado; el caso en comento se detalla a continuación:

	DATOS SEGÚN INFORME	DATOS SEGÚN AUDITORÍA	DIFERENCIA
<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS</b>			
<b>DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL</b>			
<b>I. IDENTIFICACIÓN</b>			
<b>II. INGRESOS</b>			
1. Ingreso obtenido por Financiamiento Público	\$ 900,000.00	\$810,000.00	\$90,000.00
2. Ingreso obtenido por Financiamiento Privado	\$0.00		
a. Monto aportado por asociados	\$0.00		
b. Monto aportado por otros	\$0.00		
3. Monto total de ingresos obtenidos para el desarrollo de las actividades directamente relacionadas con la observación electoral.	\$ 900,000.00	\$810,000.00	\$90,000.00
*Anexar relación de los montos recibidos y cada una de las fuentes de financiamiento.			
<b>III. EGRESOS</b>			
Monto total erogado para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.	\$ 900,001.00	\$900,001.00	\$0.00
*Anexar relación de gastos realizados por rubros de aplicación.			
<b>IV. SALDO</b>			
Monto resultante del financiamiento obtenido menos el total de los gastos-egresos realizados considerado un remanente.	\$ 0.00	-\$90,000.00	-\$90,000.00

Fue conveniente señalar que las cifras reportadas en el “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, debieron coincidir con el soporte documental, en virtud de que provenían de lo reportado por Cuatlepetl y ambos fueron vinculantes.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- En su caso, la corrección al formato “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, de tal forma que el soporte documental, coincida con lo reportado en dicho Informe.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 236, numeral 1, inciso c); 269, numeral 1, inciso a), 270 numerales 1 y 2 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

El oficio de la observación: INE/UTF/DA-F/22301/15, (Anexo 5 del Dictamen Consolidado), notificado el 15 de octubre de 2015.

Con el escrito de respuesta sin número, (Anexo 6 del Dictamen Consolidado), recibido el 4 de noviembre de 2015, Cuauttlepetl presentó una integración gastos, los cuales reflejan el monto total reportado en los informes como sigue:

FORMATO "INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL"			
PARTIDA	IMPORTE SEGÚN:		DIFERENCIA C= (A-B)
	ORGANIZACIÓN (A)	AUDITORÍA (B)	
<b>II. Ingresos</b>			
1. Ingreso Obtenido por Financiamiento Público.	\$900,000.00	\$90,000.00 (a)	\$810,000.00
<b>III. Egresos</b>			
Monto total erogado para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.	900,001.61	244,365.00 (b)	655,636.61
<b>Saldo</b>	<b>-\$1.61</b>	<b>-\$154,365.00 (c)</b>	<b>\$154,363.39</b>

Del análisis a lo reportado, se observó que Cuauttlepetl no realizó las correcciones al formato, toda vez que no reflejó la parte proporcional del financiamiento público por el segundo periodo, como se detalla a continuación:

PARTIDA	SEGÚN AUDITORÍA			
		PRIMER INFORME A	SEGUNDO INFORME B	SALDO CONSOLIDADO C=A+B
1. Ingreso Obtenido por Financiamiento Público.	(a)	\$810,000.00	\$90,000.00	\$900,000.00
<b>III. Egresos</b>				
Monto total erogado para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.	(b)	655,636.61	244,365.00	900,001.61
<b>Saldo</b>	(c)	<b>\$154,363.39</b>	<b>-\$154,365.00</b>	<b>-\$1.61</b>

En consecuencia, al no realizar las correcciones al segundo Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", contra los saldos determinados por auditoría, Cuauttlepetl incumplió con lo establecido en el artículo 322, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Cuattletpetl, S. de S.S., incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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**



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"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 ARTICULO 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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 como la sanción mínima a imponer<sup>3</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*

<sup>3</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 la Organización de Observadores Electorales **Cuattlepetl, S. de S.S.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

#### **18.4 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES MOVIMIENTO NACIONAL DE LA JUVENTUD SIGLO XXI, A.C.**

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales Movimiento Nacional de la Juventud Siglo XXI, A.C., es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con el apartado de egresos.

#### **Egresos**

#### **Primer Informe**

#### **Conclusión 5**

*"5. MNJSXXI no se apegó a los formatos "REPA-OE" Recibo de Reconocimiento por Actividades de Observación Electoral y "CF-REPA-OE" Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades de Observación Electoral."*

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

#### **Conclusión 5**

De la revisión a la documentación presentada por la organización de observadores electorales, se observó que registró gastos por concepto de uniformes, salones, fotografía, consumo, transporte y asesorías por un importe de \$206,550.00; sin embargo, registró gastos por concepto de "Bitácora de Gastos Menores" por un importe superior al 10% permitido por Reglamento de Fiscalización. A continuación se detalla el caso en comentario:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Gastos Reportados con Comprobantes Fiscales			Bitácora Gastos Menores			Gasto no comprobado
Concepto	Parcial	Total	%	Importe permitido (*)	Importe Registrado	
Uniforme	\$36,000.00	\$206,550.00	10%	\$20,655.00	\$74,700.00	\$54,045.00
Consumo	9,800.00					
Video	19,750.00					
Vehículos (Transporte)	58,000.00					
Capacitación	15,000.01					
Creaciones Redes Sociales	20,000.00					
Monitoreo Redes Sociales	48,000.00					

(\*) El límite de gastos por concepto de "Bitácora de Gastos Menores" se actualizó en razón de la suma de los egresos de los dos informes, siendo \$26,750.00.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA-L/21414/15 (Anexo 3 del Dictamen), notificado el 29 de agosto de 2015, se solicitó presentar las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en lo establecido en los artículos 49, 50 y 126, numeral 4 del Reglamento de Fiscalización.

Con escrito de respuesta sin número, recibido el 24 de septiembre de 2015 (Anexo 4 del Dictamen), MNJSXXI manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"(...) nos permitimos aclararlo de la forma siguiente:*

*1. En nuestro proyecto inicial, se señala que se les pagara (sic) a los observadores electorales, una renta por el uso de su teléfono en redes sociales, además de dotarlos de tiempo aire para la comunicación de los observadores, tanto en la preparación como el día de la elección, cantidad que por las diferentes compañías de teléfono celular que manejan los observadores se les entrego (sic) en efectivo, tomando un recibo firmado por cada uno de los observadores; dicho concepto asciende a la cantidad de \$25,000.00 (VEINTICINCO MIL PESOS 00/100 MN.), misma que fue comprobada mediante bitácora de gastos menores, misma comprobación que se anexa en forma electrónica al presente archivo para su análisis.*

*2. En cuanto al punto de nuestro proyecto inicial en el que se establece que se entregara (sic) un apoyo a los observadores, por concepto de gastos propios de operación de los días previos de la elección así como desayuno, comida, cena, hidratación y necesidades personales del día de la elección y los*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*posteriores al cómputo distrital. Como fue estipulado y proyectado se cumplió con este punto entregándoseles su apoyo a los observadores en efectivo toda vez que cada observador tenían un área de responsabilidad asignada, lo que nos imposibilitaba para prever a qué hora podrían consumir alimentos o bebidas.*

*El concepto anterior fue comprobado con fundamento en los artículos 144 fracción 3, 134 y 135 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en específico dándosele tratamiento de Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP), en el que si bien se omitió mencionar dicha especificación, la comprobación se realizó mediante recibos signados por cada uno de los observadores electorales, anexándose a estos una lista con los números de folio de los recibos. La cantidad de dicho concepto lo fue de \$52,500.00 (Cincuenta y Dos Mil Quinientos Pesos 00/100 M.N.), misma comprobación que se anexa en forma electrónica al presente archivo para su análisis.*

*En este sentido, nos permitimos aclarar a ustedes que existe la omisión dentro del primer informe financiero, de señalar que las aportaciones que serían entregadas a los observadores electorales de nuestra asociación, serían (sic) manejadas conforme a las reglas del Reconocimiento por Actividades Políticas (REPAP), por lo tanto nuestra asociación utilizo (sic) las reglas de estas actividades para su comprobación, razón por la cual en este momento se solicita a ustedes se nos tengan por comprobados los gastos mencionados en los términos descritos.*

*De igual forma, y para efectos de formalizar esta observación, nos permitimos acudir con todos y cada uno de los Observadores Electorales de nuestra asociación, para que firmaran nuevamente el oficio correspondiente a la entrega de los recursos que corresponden al punto número 2 del presente escrito y con ello formalizar el último de los requisitos, ya que los demás se encontraban debidamente considerados en los mismos, como lo son recibos foliados, con el concepto a utilizar, copia de la identificación de la persona que lo recibió, copia de su acreditación como observador electoral etc.*

*(...)"*.

MNJSXXI presentó recibos que amparan erogaciones por concepto de apoyo de renta y tiempo aire de celular, comprobadas a través de bitácora de gastos menores, recibos sin requisitos fiscales, relación de observadores acreditados y beneficiados con dichas erogaciones; razón por la cual, la observación se consideró atendida por \$25,000.00.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Del monto de \$52,500.00, MNJSXXI manifestó que corresponde a los gastos de operación de observadores en el día de la jornada electoral y durante los cómputos distritales por concepto de alimentación, los cuales fueron comprobados a través de reconocimientos por actividades políticas, presentando recibos simples y relación de folios; sin embargo, MNJSXXI no utilizó los formatos “REPA-OE” Recibo de Reconocimiento por Actividades de Observación Electoral y “CF-REPA-OE” Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades de Observación Electoral, aunado a que omitió presentar la copia de las credenciales para votar de los beneficiarios; por tal razón, la observación se consideró no atendida por \$52,500.00.

En consecuencia, al no apegarse a los formatos “REPA-OE” Recibo de Reconocimiento por Actividades de Observación Electoral y “CF-REPA-OE” Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades de Observación Electoral, MNJSXXI incumplió con lo dispuesto en el artículo 127, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los puntos Tercero, incisos b), c), g), h), i), j), k) y Sexto del Acuerdo INE/CG413/2015 aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el 13 de julio de 2015.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Movimiento Nacional de la Juventud Siglo XXI, A.C.** incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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

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

"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 ARTICULO 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 de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."*

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor<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*

---

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 la Organización de Observadores Electorales **Movimiento Nacional de la Juventud Siglo XXI, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **18.5. ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES COMISIÓN MEXICANA DE DERECHOS HUMANOS, A.C. (CMDH)**

Derivado del análisis de los Dictámenes Consolidados de los Informes correspondientes a la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2014-2015 se detectaron dos proyectos presentados por la Organización de Observadores Electorales Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C. (CMDH) identificados como: 18 “*Justicia Electoral 2015, una Evaluación de la Reforma Político Electoral*” y 19 “*Justicia Penal Electoral 2015, una nueva visión a partir de la promulgación de la Ley General en Materia de Delitos Electorales*”, motivo por el cual se procede a su análisis y estudio en índices temáticos como se muestra a continuación:

- 18.5.1. Proyecto Justicia Electoral 2015, una Evaluación de la Reforma Político Electoral.
- 18.5.2. Proyecto Justicia Penal Electoral 2015, una nueva visión a partir de la promulgación de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Ahora bien, en este entendido y una vez precisado lo anterior, se procede al análisis respectivo por lo que hace a cada proyecto presentado por la Organización de observadores de que se trata.

### **18.5.1. PROYECTO JUSTICIA ELECTORAL 2015, UNA EVALUACIÓN DE LA REFORMA POLÍTICO ELECTORAL DE LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES COMISIÓN MEXICANA DE DERECHOS HUMANOS, A.C. (CMDH)**

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales Comisión Mexicana de Derechos Humanos A.C. es la siguiente:

a)1 Falta de carácter sustancial: conclusión 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 5 infractora del artículo 127, numeral 1 y 149 del Reglamento de Fiscalización lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **Egresos**

### **(Segundo Informe)**

#### **Conclusión 5**

*“5. CMDH omitió presentar el comprobante fiscal que ampare el gasto por \$5,000.00, por concepto de evento “Prestación del Informe final del proyecto justicia electoral 2015”.*

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

#### **Conclusión 5**

De la revisión al formato denominado “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro”, apartado II. “Gastos de logística de eventos”, se identificó que reportó un monto de \$28,230.00, por concepto de arrendamiento de inmueble para evento; sin embargo, se observó que omitió presentar el respectivo comprobante fiscal.

Convino señalar que CMDH realizó un pago por \$5,000.00, adeudando un monto de \$23,230.00.

En consecuencia, se solicitó presentar lo siguiente:

- El comprobante fiscal con la totalidad de requisitos.
- La copia del cheque nominativo con la leyenda “para abono en cuenta del beneficio”, o en su caso, el comprobante de transferencia bancaria, con que liquidó el total de los servicios prestados.
- El contrato de prestación de servicios debidamente firmado por ambas partes, en el cual se estableciera claramente las obligaciones y derechos, el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, importe contratado, formas de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 144, numeral 1, 149 y 269, numeral 1, inciso a), en relación con los artículos 126, numerales 1 y 2 y 127, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Oficio de la observación: INE/UTF/DA-F/22376/15 (Anexo 5 del Dictamen), notificado el 12 de octubre de 2015.

Con escrito de respuesta sin número (Anexo 6 del Dictamen), recibido el 26 de octubre de 2015, CMDH manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se anexa al presente la siguiente documentación:*

- 1. Comprobantes fiscales por la suma de \$27,472.00. La suma total erogada por este evento fue de \$32,472.00, por lo tanto quedaron pendientes de facturar \$5,000.00 correspondientes al anticipo que se entregó al University Club, mismos que se contabilizan en el apartado de bitácora. Suponíamos que esta cifra se sumaría al monto de liquidación del mismo para su facturación, pero al revisar y corroborar con los responsables del lugar nos comentaron que como el mes cambio (el anticipo se pagó en el mes de agosto y así lo notificamos oportunamente), ya no pueden facturarnos esta cifra. Como se menciona, la CMDH clasificó esta cantidad en el rubro de Bitácora, cuyo uso, durante el ejercicio del proyecto, ha representado una proporción menor.*
- 2. Comprobante de pago, se envía el del anticipo con fines de seguimiento y el documento con el que se liquidó la cuenta.*
- 3. Contrato de prestación de servicios original.*

*El evento estaba preparado para 100 personas, pero asistieron 113, por lo tanto la CMDH absorbió la diferencia.*

*La asociación aportó tanto recursos humanos como materiales a lo largo de la vida del proyecto, en lo particular, se puede observar, la aportación en concreto de \$ 2,020.19, misma que se puede verificar a través de los comprobantes entregados tanto en el Primer Informe como en el Segundo”.*

Del análisis a lo manifestado, así como de la verificación a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

CMDH manifestó que el gasto observado corresponde a las erogaciones por la realización del evento denominado "Presentación del informe final del proyecto Justicia Electoral 2015", el cual tuvo un costo total de \$32,472.00, tal como se constató mediante la cotización enviada por el proveedor Club Universitario de México, A.C., y los comprobantes de transferencias bancarias que amparan dicho importe.

Asimismo, presentó dos comprobantes fiscales con folios A7235 y A7236 por concepto del evento referido, por un monto de \$27,472.00, manifestando que la diferencia de \$5,000.00 corresponde a un anticipo entregado al proveedor, del cual no emitió comprobante fiscal.

En razón de lo anterior, al no contar con el comprobante fiscal que ampare el gasto por un monto de \$5,000.00, CMDH clasificó dicho gasto en el rubro de bitácora de gastos menores; sin embargo, se observó que éste no corresponde a dicho rubro, puesto que se trata de gastos de logística de eventos, tal como se había reportado inicialmente en el informe de ingresos y gastos correspondiente; razón por la cual, la observación se consideró no atendida.

En consecuencia, al omitir presentar el comprobante fiscal que ampare el gasto por \$5,000.00, CMDH incumplió con lo establecido en el artículo 127, numeral 1 y 149 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales de que se trata, contemplada en el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión del Informe de ingresos y gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Comisión Mexicana de Derechos Humanos (CMDH), omitió comprobar egresos por \$5,000.00, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2014-2015.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir presentar la documentación soporte de los gastos realizados en el informe de gastos realizados en el proceso electoral 2014 2015, vulnerando a lo dispuesto en el artículo 127, numeral 1 y 149 del Reglamento de Fiscalización.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de la organización de observadores, por medio de la cual no comprobó los egresos por 5,000.00.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la organización en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 la organización 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 la organización de observadores.

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

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

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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>5</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*

<sup>5</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 la Organización de Observadores Electorales **Comisión Mexicana de Derechos Humanos A.C.**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

### **18.5.2. PROYECTO JUSTICIA PENAL ELECTORAL 2015, UNA NUEVA VISIÓN A PARTIR DE LA PROMULGACIÓN DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES DE LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES COMISIÓN MEXICANA DE DERECHOS HUMANOS, A.C. (CMDH)**

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 la Organización de Observadores Electorales Comisión Mexicana de Derechos Humanos A.C. es la siguiente:

**a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con el apartado de egresos la cual se analiza a continuación.

#### **Egresos**

**(Segundo Informe)**

#### **Conclusión 5**

*"5. CMDH comprobó gastos a través de bitácoras de gastos para viáticos y pasajes por un monto superior al límite establecido en el Reglamento por \$3,002.06."*

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

#### **Conclusión 5**

De la revisión a la relación presentada por CMDH, en la cual se detallan las erogaciones realizadas, se observaron registros que carecían de su respectivo comprobante fiscal. Los casos en comento se detallan a continuación:



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

DATOS SEGÚN RELACIÓN DE FACTURAS			
SUBPARTIDA UTF	RUBRO CMDH	PROVEEDOR	IMPORTE
Comunicaciones	Evento de presentación de resultados	Resnutri S.A. de C.V.	\$19,198.00
Equipamiento de salones	Evento de presentación de resultados	Diversos Proveedores	1,856.00
Impresión de materiales	Impresión	Francisco Vega López	2,550.00
Material	Papelería y consumibles de cómputo	Grupo AVTC S.A. de C.V.	9,833.60
Material	Papelería y consumibles de cómputo	Diversos Proveedores	5,000.00
Gastos de vehículo particular	Viáticos	Diversos Proveedores	5,800.00
Otros análogos de viajes	Mensajería	Diversos Proveedores	2,000.00
Gastos de cafetería en eventos	Viáticos	Diversos Proveedores	3,000.00
TOTAL			\$49,237.60

En consecuencia, se solicitó presentar lo siguiente:

- Los comprobantes fiscales con la totalidad de requisitos.
- Las copias de los cheques nominativos con la leyenda “para abono en cuenta del beneficio”, o en su caso, los comprobantes de transferencias bancarias.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 144, numeral 1, 149 y 269, numeral 1, inciso a), en relación con los artículos 126, numerales 1 y 2 y 127, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Oficio de la observación: INE/UTF/DA-F/22380/15 (Anexo 5 del Dictamen), notificado el 12 de octubre de 2015.

Con escrito de respuesta sin número (Anexo 6 del Dictamen), recibido el 26 de octubre de 2015, CMDH manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se anexan al presente los comprobantes bancarios de pago y sus comprobantes fiscales generados por las últimas actividades del proyecto.*

*Con fines informativos, cabe mencionar que el proyecto ejerció la totalidad de los recursos entregados para el mismo; la segunda ministración la recibimos el día 25/09/2015 y los compromisos de pago se han ido solventando”.*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Del análisis a lo manifestado, así como de la verificación a la documentación presentada, se constató que CMDH presentó la totalidad de comprobantes que amparan los egresos reportados en el Informe, consistente en facturas, recibos de taxis y estacionamiento, vales provisionales de caja y comprobantes de transferencias bancarias; razón por la cual, la observación se consideró atendida respecto de este punto.

Sin embargo, derivado de la documentación presentada, se observó que registró gastos por concepto de bitácora de gastos menores por un importe superior al 10% del gasto total reportado en el rubro de viáticos y pasajes en los informes correspondientes. A continuación se detalla el caso en comento:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:			
	INFORME DE INGRESOS Y GASTOS (RUBRO VIAJES) (A)	LÍMITE PARA EL USO DE BITÁCORAS PARA VIÁTICOS Y PASAJES (B=A*10%)	GASTOS COMPROBADOS MEDIANTE BITÁCORAS DE GASTOS (C)	MONTO ADICIONAL AL LÍMITE ESTABLECIDO (D=B-C)
Primer Informe	\$22,625.54		326.50	
Segundo Informe	23,535.04		7,291.62	
<b>TOTAL</b>	<b>\$46,160.58</b>	<b>\$4,616.06</b>	<b>\$7,618.12</b>	<b>-\$3,002.06</b>

Como se observa en el cuadro que antecede, CMDH comprobó a través de bitácoras para viajes y pasajes un monto superior al límite establecido; razón por la cual, la observación se consideró no atendida.

En consecuencia, al comprobar gastos a través de bitácoras de gastos para viáticos y pasajes por un monto superior al límite establecido en el Reglamento, por \$3,002.06, CMDH incumplió con lo establecido en el artículo 50 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes sobre los Ingresos y Gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la Organización de Observadores Electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Comisión Mexicana de Derechos Humanos A.C. incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de infracciones por parte de la Organización de Observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, el conjunto de bienes, derechos y cargas, así como obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes,



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo tanto, lo procedente es considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la Organización.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

"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 ARTICULO 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*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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>6</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*

<sup>6</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C. (CMDH)** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **18.6 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES ALIANZA CÍVICA DE NUEVO LEÓN, A. C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Alianza Cívica de Nuevo León, A. C. son las siguientes:

**a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones 2, 3 y 4.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

**Alianza Cívica de Nuevo León, A.C.**

### **Conclusión 2**

*"2. ACNL presentó en forma extemporánea el segundo informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015".*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **Revisión de Gabinete**

### **Primer Informe**

#### **Conclusión 3**

*“3. ACNL no presentó los formatos; “Informe de ingresos y egresos de recursos financieros de organización con actividades de observación electoral” y “Comprobaciones de recursos financieros por rubro”, debidamente corregidos, del primero y segundo periodo.”*

### **Egresos**

#### **Primer Informe**

#### **Conclusión 4**

*“4. ACNL reportó incorrectamente los importes en el “Formato para el reporte detallado de gasto operativo de las organizaciones”.*

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

#### **Conclusión 2**

La organización de observadores electorales Alianza Cívica de Nuevo León, A.C. (ACNL) presentó a la Unidad Técnica de Fiscalización en tiempo y forma el primer informe y de forma extemporánea el segundo informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, del proyecto; Observación Electoral Federal 2015 en zonas de riesgo por violencia: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, México, Durango, Jalisco, Sonora, Guerrero y Oaxaca, como se detalla a continuación:

<b>INFORME</b>	<b>FECHA LÍMITE DE ENTREGA</b>	<b>FECHA DE PRESENTACIÓN</b>
1°	17-07-15	17-07-15
2°	28-08-15	31-08-15

Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 236, numeral 1, inciso



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

c), 268, 269 y 270 del Reglamento de Fiscalización; así como, el punto Primero del Acuerdo INE/CG413/2015 aprobado por el Consejo General de Instituto Nacional Electoral el 13 de julio de 2015.

En consecuencia al presentar el 31 agosto del 2015, de forma extemporánea el segundo informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, tal situación constituye un incumplimiento a lo establecido en el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **Conclusión 3**

Al verificar las cifras reportadas en el "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral", contra el monto total reportado en el formato "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro" y el total de gastos determinados por auditoría, se observó que no coinciden como a continuación se detalla:

<i>IMPORTE SEGÚN</i>		
<i>"INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIÓN CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL"</i>	<i>"COMPROBACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS POR RUBRO"</i>	<i>CIFRAS DETERMINADAS POR AUDITORIA</i>
\$475,085.63	\$522,830.07	\$472,425.46

Se solicita a la organización presentar lo siguiente:

- El "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral" debidamente corregido, en forma impresa y en medios magnéticos.
- El "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro" debidamente corregido, en forma impresa y en medios magnéticos.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 18, 33, 223 236 y 296 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/21306/15 notificado a ACNL el 21 de agosto de 2015.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*Con el escrito sin referencia recibido el 21 de septiembre de 2015, ACNL manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*El “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral” debidamente corregido, en forma impresa y en medios magnéticos.*

*Se anexa “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro” debidamente corregido, en forma impresa y en medios magnéticos.*

La respuesta de ACNL se considero insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica haber presentado en forma impresa y en medio magnético y realizado las correcciones al “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral”; solo presentó el formato “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro”, así como facturas y relaciones de gastos; sin embargo, no presentó el formato del Informe y los datos reportados en el formato “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro” no coinciden con la documentación soporte; por tal motivo, la observación quedó no atendida.

En consecuencia al no presentar los formatos “Informe de ingresos y egresos de recursos financieros de organización con actividades de observación electoral” y “Comprobaciones de recursos financieros por rubro”, del primer periodo debidamente corregidos ACNL incumplió con lo dispuesto en el artículo 296 numeral 1) del Reglamento de Fiscalización.

### **Segundo Informe**

Al comparar las cifras reportadas en el “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral”, contra el monto total reportado en el formato “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro” y el total de los comprobantes de gastos presentados por su organización, se observó que no coinciden entre sí. Lo anterior, se muestra a continuación:



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

<b>IMPORTE SEGÚN</b>		
<b>"INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIÓN CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL"</b>	<b>"COMPROBACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS POR RUBRO"</b>	<b>SUMA DE COMPROBANTES PRESEÑALADOS POR LA ORGANIZACIÓN</b>
#!REF!	\$404,370.06	\$393,652.52

Adicionalmente, se observó que su organización presentó el informe en medio magnético en el cual, como se aprecia en el cuadro que antecede aparece la leyenda "#!REF!", así mismo no presenta la firma del responsable de finanzas de la organización.

Es conveniente señalar que el monto reportado en el apartado III. Egresos, del formato "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", y el formato "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro", debe coincidir con el importe total que suman los comprobantes que soportan los egresos realizados por su organización.

En consecuencia, se solicita lo siguiente:

- Efectuar las correcciones que procedan al formato "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", de tal forma que la cifra reportada en el apartado III. Egresos de dicho formato coincida con importe total que suman los comprobantes que soportan los egresos realizados por la organización, debidamente firmado por el representante de finanzas.
- Efectuar las correcciones que procedan al formato "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro", de tal forma que la cifra reportada coincida con importe total que suman los comprobantes que soportan los egresos realizados por la organización.
- 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; 127; 268 y 269 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22322/15 notificado a ACNL el 12 de octubre de 2015.

Con el escrito sin referencia recibido el 27 de octubre de 2015, ACNL manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se hizo una revisión a la comprobación y actualización de gastos y se realizaron las correcciones en el formato “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral” y en el formato “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro”, las cuales se anexan*

*Se aclara que existe un excedente en la comprobación de gastos y se anexa carta aclaratoria.*

*Se aclara que una vez depositada la última ministración del proyecto Alianza Cívica Nuevo León pago los montos restantes acordados con cada una de las coordinaciones estatales e hizo el cierre contable del proyecto.”*

De la revisión a la documentación e información presentada por ACNL se observó que aun cuando presentó una nueva versión del informe, esta fue acumulada y no coinciden los datos reportados en el “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral”, contra el monto total reportado en el formato “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro” y el total de los comprobantes de gastos presentados por su organización, se observó que no coinciden entre sí. Lo anterior, se muestra a continuación:

IMPORTE SEGÚN		
“INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIÓN CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL”	“COMPROBACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS POR RUBRO”	SUMA DE COMPROBANTES PRESETNADOS POR LA ORGANIZACIÓN
\$868,800.00	\$918,827.42	\$866,077.98

En consecuencia, al no presentar los formatos; “Informe de ingresos y egresos de recursos financieros de organización con actividades de observación electoral” y “Comprobaciones de recursos financieros por rubro”, debidamente corregidos del segundo periodo ACNL incumplió con lo dispuesto en el artículo 296 numeral 1) del Reglamento de Fiscalización.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

#### **Conclusión 4**

De la información presentada por la Organización se detectó que existen diferencias entre los registros de las pólizas contra las cifras registradas en el "Formato para el Reporte Detallado de Gasto Operativo de las Organizaciones. A continuación se detalla, el caso en comento:

NÚMERO DE PÓLIZA	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
	FORMATO PARA EL REPORTE DETALLADO DE GASTO OPERATIVO DE LAS ORGANIZACIONES	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA	
P-1	\$11,979.00	\$12,880.46	\$901.46
P-2	17,379.00	18,677.12	1,298.12
P-13	11,979.00	16,873.46	4,894.46
P-14	11,979.00	11,871.85	-107.15
P-24	11,979.00	8,747.00	-3,232.00
P-25	11,979.00	10,536.00	-1,443.00
P-27	11,979.00	11,694.11	-284.89
P-33	11,979.00	10,307.35	-1,671.75
P-41	24,016.00	27,714.52	-\$3,698.52
	<b>\$125,248.00</b>	<b>\$129,301.87</b>	<b>(\$3,343.27)</b>

Se solicita a la Organización presentar lo siguiente:

- Las pólizas con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la Organización y con la totalidad de requisitos fiscales.
- Si es el caso realice las correcciones que procedan al "Formato para el Reporte Detallado de Gasto Operativo de las Organizaciones.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 126 y 296 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/21306/15 notificado a ACNL el 21 de agosto de 2015.

Con el escrito sin referencia recibido el 21 de septiembre de 2015, ACNL manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"se anexan las polizas indicadas con su respectivo soporte documental"*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

La respuesta de la Organización se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó nuevamente las pólizas observadas con su correspondiente documentación comprobatoria, se observó que persiste la diferencias entre lo registrado contablemente contra lo que indica el "Formato para el Reporte Detallado de Gasto Operativo de las Organizaciones; por tal motivo, la observación quedó no atendida.

En consecuencia al reportar incorrectamente los importes en el "Formato para el reporte detallado de gasto operativo de las organizaciones", ACNL incumplió con lo dispuesto en el artículo 296 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Alianza Cívica de Nuevo León, A. C., incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Organización 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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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, 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:



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Alianza Cívica de Nuevo León, A. C.**, es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **18.7 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES INICIATIVA CIUDADANA Y DESARROLLO SOCIAL INCIDE SOCIAL, A.C.**

Derivado del análisis de los Dictámenes Consolidados de los Informes correspondientes a la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2014-2015 se detectaron dos proyectos presentados por la Organización de Observadores Electorales Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C. identificados como: "Plataforma WIKI de observación: Quién es quién y que se decide en la institucionalidad pública electoral" y "El Blindaje Electoral a Programas Sociales: Evolución, Avances y Retos", motivo por el cual se procede a su análisis y estudio en índices temáticos como se muestra a continuación:

- 18.7.1 Proyecto Plataforma WIKI de observación: Quién es quién y que se decide en la institucionalidad pública electoral"
- 18.7.2 Proyecto El Blindaje Electoral a Programas Sociales: Evolución, Avances y Retos"

##### **18.7.1 PROYECTO PLATAFORMA WIKI DE OBSERVACIÓN: QUIÉN ES QUIÉN Y QUE SE DECIDE EN LA INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA ELECTORAL"**

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo a los Dictámenes referidos y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C. es la siguiente:



a) 1 Falta de carácter formal: Conclusión 2.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con los apartados de ingresos y egresos, la cual se analizará por temas.

## REVISION DE GABINETE

### Segundo Informe

#### Conclusión 2

*“2. INCIDE no presentó el formato de informes, debidamente corregido.”*

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

Al verificar los importes reportados en el formato “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, se observó que su organización informó sobre el total de financiamiento otorgado; sin embargo, sólo debió reportar el financiamiento y gastos correspondientes al segundo periodo. El caso en comento se detalla a continuación:

<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL</b>			
<b>CONCEPTO</b>	<b>REPORTADO</b>	<b>DEBIÓ REPORTAR SEGÚN COMPROBANTES PRESENTADOS</b>	<b>DIFERENCIA</b>
<b>II. INGRESOS</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C=A-B</b>
<i>Saldo Inicial</i>		\$434,540.14	-\$434,540.14
1. Ingreso obtenido por Financiamiento Público	\$697,549.89	35,000.00	662,549.89
2. Ingreso obtenido por Financiamiento Privado	0	0	0
a. Monto aportado por asociados	0	0	0
b. Monto aportado por otros	0	0	0
3. Monto total de ingresos obtenidos para el desarrollo de las actividades directamente relacionadas con la observación electoral.	\$0.00	\$469,540.14	-\$469,540.14
<b>III. EGRESOS</b>			
Monto total de egresos para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral	\$775,055.43	\$702,558.18	\$72,497.25



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS</b>			
<b>DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL</b>			
<b>IV. SALDO</b>			
<i>Monto resultante del financiamiento obtenido menos el total de los gastos/egresos realizados considerado un remanente.</i>	<b>\$77,505.54</b>	<b>-\$233,018.04</b>	<b>\$310,523.58</b>

Es conveniente señalar que el monto reportado en el formato "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", debe coincidir con el importe total que suman los comprobantes que soportan los egresos realizados por periodo reportado de la organización.

Asimismo, en el rubro de ingresos obtenidos por financiamiento, debe considerar y acumular como saldo inicial el remanente del primer periodo, es decir \$420,091.57.

En consecuencia, se solicita lo siguiente:

- Efectuar las correcciones que procedieran al formato "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", de tal forma que las cifras reportadas por concepto de financiamiento y gastos correspondieran únicamente al segundo periodo,
- En caso de que los egresos sean superiores al financiamiento recibido, debería informar y presentar la documentación soporte de las fuentes de financiamiento privado obtenido,
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 237, numeral 1 inciso a); 268; y 296, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22473/15 notificado a INCIDE el 12 de octubre de 2015.

Con núm. DE/INCIDE/0101-2015, recibido el 23 de octubre de 2015 INCIDE manifestó lo que a la letra se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

### 1. Informe

*Se realizaron las correcciones que proceden para reportar únicamente los gastos relativos al segundo periodo. Se anexan formatos.*

*Cabe hacer la aclaración que en el saldo inicial del segundo periodo mencionado en el oficio hubo un error de dedo, debiendo ser \$434,450.14 en lugar de \$434,540.14.*

*Los egresos fueron superiores a por \$77,505.54, mismos que fueron cubiertos por la 2ª ministración. Recibida el 2 de septiembre de 2015.*

Del análisis a la documentación e información presentada por INCIDE, se observó que aun cuando presentó una nueva versión del informe, en la parte de ingresos debió de acumular el remanente de la primera ministración mas el recursos recibido por la segunda ministración, razón por la cual la observación no quedó atendida.

En consecuencia al no presentar el formato del informe debidamente corregido INICIDE incumplió con lo dispuesto en el artículo 236 numeral 1 inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C. incumplió con la



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

"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 ARTICULO 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."*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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>7</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, 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

---

<sup>7</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

### **18.7.2 PROYECTO BLINDAJE ELECTORAL A PROGRAMAS SOCIALES: EVOLUCIÓN, AVANCES Y RETOS"**

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo a los Dictámenes referidos y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales **Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C.** es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: Conclusión 2.



a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con los apartados de ingresos y egresos, la cual se analizará por temas.

## REVISION DE GABINETE

### Segundo Informe

#### Conclusión 2

*“2. INCIDE no presentó el formato de informes, debidamente corregido.”*

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

Al verificar los importes reportados en el formato “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, se observó que la organización informó sobre el total de financiamiento otorgado; sin embargo, sólo debió reportar el financiamiento y gastos correspondientes al segundo periodo. El caso en comento se detalla a continuación:

<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL</b>			
<b>CONCEPTO</b>	<b>REPORTADO</b>	<b>DEBIÓ REPORTAR SEGÚN COMPROBANTES PRESENTADOS</b>	<b>DIFERENCIA</b>
<b>II. INGRESOS</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C=A-B</b>
Saldo Inicial		\$420,091.57	-\$420,091.57
1. Ingreso obtenido por Financiamiento Público	\$599,273.01	\$66,585.89	\$532,687.12
2. Ingreso obtenido por Financiamiento Privado	0	0	0
a. Monto aportado por asociados	0	0	0
b. Monto aportado por otros	0	0	0
3. Monto total de ingresos obtenidos para el desarrollo de las actividades directamente relacionadas con la observación electoral.	\$0.00	\$486,676.46	-\$486,676.46
<b>III. EGRESOS</b>			
Monto total de egresos para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral	\$665,858.90	\$575,384.61	\$90,474.29
<b>IV. SALDO</b>			
Monto resultante del financiamiento obtenido menos el total de los gastos/egresos realizados considerado un remanente.	\$66,585.89	-\$88,708.15	\$155,294.04



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Es conveniente señalar que el monto reportado en el formato “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, debe coincidir con el importe total que suman los comprobantes que soportan los egresos realizados por periodo reportado de la organización.

Asimismo, en el rubro de ingresos obtenidos por financiamiento, debe considerar y acumular como saldo inicial el remanente del primer periodo, es decir \$420,091.57.

En consecuencia, se solicita lo siguiente:

- Efectuar las correcciones que procedieran al formato “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, de tal forma que las cifras reportadas por concepto de financiamiento y gastos correspondieran únicamente al segundo periodo,
- En caso de que los egresos sean superiores al financiamiento recibido, debería informar y presentar la documentación soporte de las fuentes de financiamiento privado obtenido,
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 237, numeral 1 inciso a); 268; y 296, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22474/15 notificado a INCIDE el 12 de octubre de 2015.

Con núm. núm. DE/INCIDE/0100-2015, recibidos el 23 de octubre de 2015 INCIDE manifestó lo que a la letra se transcribe:

*2. Formato. “Informe de Ingresos y Egresos*

*Se realizaron las correcciones que proceden para reportar únicamente los gastos relativos al segundo periodo. Se anexan formatos*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*Los egresos fueron superiores a por \$66,585.89, mismos que fueron cubiertos por la segunda ministración. Recibida el 2 de septiembre de 2015. Se anexa comprobante de pago al proveedor.*

Del análisis a la documentación e información presentada por INCIDE, se observó que aun cuando presentó una nueva versión del informe, en la parte de ingresos debió de acumular el remanente de la primera ministración más el recursos recibido por la segunda ministración, razón por la cual la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al no presentar el formato del informe debidamente corregido, INICIDE incumplió con lo dispuesto en el artículo 236 numeral 1 inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C. incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Organización no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

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

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

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

"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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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>8</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

<sup>8</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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

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

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social INCIDE SOCIAL, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **18.8 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES OBSERVATORIO Y MONITOREO CIUDADANO DE MEDIOS OMCIM, A.C.**

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 la Organización de Observadores Electorales Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C. son es la siguiente:

**a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 4.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con el apartado de ingresos.

#### **Ingresos**

#### **Bancos**

#### **Conclusión 4**

*"4. OMCIM omitió presentar 2 estados de cuenta correspondientes a los meses de julio y agosto y 5 conciliaciones bancarias de los meses de mayo a septiembre de 2015."*



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

### Conclusión 4

De la verificación a la documentación presentada por OMCIM, se observó que omitió presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta reportada para el manejo de los recursos otorgados, tal como se detalla a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	CUENTA BANCARIA	TIPO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA		CONCILIACIONES BANCARIAS	
			PRESENTADOS	FALTANTES	PRESENTADAS	FALTANTES
Banco Mercantil del Norte, S.A.		Cheques	Mayo y junio	Julio, agosto y septiembre		Mayo, junio, julio, agosto y septiembre

Adicionalmente, omitió presentar el contrato de apertura de la cuenta bancaria referida en el cuadro que antecede.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA-F/22382/15 (Anexo 5 del Dictamen), notificado el 12 de octubre de 2015, se solicitó presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta y conciliaciones bancarias señaladas en las columnas “faltantes” y el contrato de la cuenta bancaria detallada en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 269, numeral 1, incisos b) y c) del Reglamento de Fiscalización.

Con escrito de respuesta sin número (Anexo 6 del Dictamen), recibido el 26 de octubre de 2015, OMCIM manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Se anexa (sic) Movimientos y Estados de Cuenta, Facturas y pago correspondiente, Declaraciones de Impuestos, línea de captura para pago, cheque y ficha de pago; así como la comprobación de gastos efectuados”.*

**El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.**

(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Del análisis a lo manifestado, así como de la verificación a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

OMCIM presentó el contrato de apertura de la cuenta bancaria 0288769145, así como los estados de cuenta correspondientes a los meses de mayo, junio y septiembre de 2015; sin embargo, omitió presentar los correspondientes a los meses de julio y agosto, así como las conciliaciones bancarias de los meses de mayo a septiembre de 2015; razón por la cual la observación se consideró no atendida.

En consecuencia, al omitir presentar 2 estados de cuenta y 5 conciliaciones bancarias, OMCIM incumplió con lo establecido en el artículo 269, numeral 1, incisos b) y c) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C.** incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Organización no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

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

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

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

"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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave

SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

*"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor<sup>9</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, 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.*

<sup>9</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 la Organización de Observadores Electorales **Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

### **18.9 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y CAPACITACIÓN PROPUESTA CÍVICA, A.C. (CICAPC)**

Previo al análisis de la conclusión sancionatoria descrita en el Dictamen Consolidado correspondiente, encontrada en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en las que incurrió



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

la Organización de Observadores Electorales Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C. (CICAPC) es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5.

b) 1 Vista al Instituto Interamericano de Derecho Humanos: conclusión 6

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

**Egresos**

**Conclusión 5**

*“5. La organización realizó una erogación por concepto de diseño gráfico que rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, con cheque a nombre del prestador de servicios sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, por \$18,000.00”.*

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

**Conclusión 5**

**Egresos**

De la revisión al rubro de "Publicidad", se observó un cheque que rebasa el tope de 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$6,309.00 (70.10 x 90), el cual debió pagarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del proveedor y contener la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", sin embargo, la organización presentó la copia simple del cheque sin la leyenda. El caso en comento se detalla a continuación:

FACTURA					No. CHEQUE
NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
3883D	27/08/2015	Juan Carlos Hernández Guarneros	Diseño Gráfico	\$18,000.00	44



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

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

Al verificar las cifras reportadas en el “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral”, se observó que reporta un total de ingresos por \$900,000.00 y gastos por \$812,102.19, por lo que la diferencia a comprobar es de \$87,897.81.

En el caso, que la organización haya recibido la segunda ministración del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, debía proporcionar la póliza con la respectiva documentación soporte.

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar lo siguiente:

- El “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral” debidamente corregido, en forma impresa y en medio magnético.
- El formato “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro” debidamente corregido, en forma impresa y en medio magnético.
- En su caso, la póliza con la respectiva documentación soporte de la segunda ministración de apoyo como observador electoral; así como el estado de cuenta bancario en el cual se refleje el depósito.
- Las pólizas con su respectiva documentación soporte de los recursos pendientes por comprobar.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 18, 96, 97, 102, 127, numeral 1, 223, 268, 269, numeral 1 y 270, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22368/15 del 8 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 9 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 19 de octubre de 2015, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*“De la verificación de cifras reportadas en el ‘Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros, se reporta una diferencia a comprobar por \$87,897.31*

- a) *Se anexa póliza y comprobante de la recepción de la 2ª. Ministración por un importe de \$90,000.00*
- b) *El importe de \$87,897.31 que se reporta no ejercido, efectivamente no se ejerció, por lo que estamos en espera de la mecánica a seguir por parte del INE para poder efectuar el reembolso de dicho importe.”*

La respuesta de la organización quedó atendida respecto a la presentación de la póliza y comprobante de la segunda ministración.

La organización Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C. recibió financiamiento otorgado por el Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015 (PAOE) por \$900,000.00 y reportó erogaciones por \$812,102.19; por tal razón, existe un remanente de \$87,897.81.

En consecuencia, al existir un remanente de recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015, se propone dar vista al Instituto Interamericano de Derecho Humanos para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a derecho corresponda respecto al reintegro del remanente mencionado.

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22368/15 del 8 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 9 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 19 de octubre de 2015, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Del cheque No. 44 por \$18,000.00 que rebasa el tope de los 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se comenta lo siguiente:*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*a) Efectivamente por error del Área Administrativa de la Organización, se omitió ponerle al documento la leyenda 'para abono a cuenta de cheques', esta misión no fue con dolo, ya que el Área Administrativa de la organización realizó el depósito en el banco correspondiente Banamex, ya que el momento de efectuar el pago no contábamos con la clave Interbancaria del Beneficiario. Se anexa copia del cheque No. 44 y de la ficha de depósito."*

La respuesta de la organización se consideró insatisfactoria, pues si bien se indicó que el depósito se realizó directamente en el banco anexando la copia del mismo, lo cierto es que se incumplió con asentar la leyenda con abono en cuenta de beneficiario, toda vez que la norma es clara al señalar que los pagos que rebasen los 90 días de salario mínimo deberán realizarse con cheque a nombre del prestador de servicio o transferencia a su cuenta bancaria; por tal razón, la observación no quedó atendida por \$18,000.00.

En consecuencia, al realizar un pago que rebasa los 90 días de salario mínimo con cheque sin la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", la organización incumplió con lo establecido en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C. (CICAPC) incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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 Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

*"Registro No. 192796*

*Localización: Novena Época*

*Instancia: Segunda Sala*

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

*Página: 219*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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 ARTICULO 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, 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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.** No obstante que el artículo 75

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

*Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental,*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C. (CICAPC)**, es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **b) Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6, lo siguiente:

#### **Recursos no Ejercidos**

##### **Conclusión 6**

*"6. La organización denominada Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C. recibió financiamiento otorgado por el Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015 (PAOE) por \$900,000.00 y reportó erogaciones por \$812,102.19; por tal razón, existe un remanente de \$87,897.81."*

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

##### **Conclusión 6**

Al verificar las cifras reportadas en el "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral", se observó que reporta un total de ingresos por \$900,000.00 y gastos por \$812,102.19, por lo que la diferencia a comprobar es de \$87,897.81.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En el caso, que la organización haya recibido la segunda ministración del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, debía proporcionar la póliza con la respectiva documentación soporte.

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar lo siguiente:

- El “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral” debidamente corregido, en forma impresa y en medio magnético.
- El formato “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro” debidamente corregido, en forma impresa y en medio magnético.
- En su caso, la póliza con la respectiva documentación soporte de la segunda ministración de apoyo como observador electoral; así como el estado de cuenta bancario en el cual se refleje el depósito.
- Las pólizas con su respectiva documentación soporte de los recursos pendientes por comprobar.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 18, 96, 97, 102, 127, numeral 1, 223, 268, 269, numeral 1 y 270, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22368/15 del 8 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 9 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 19 de octubre de 2015, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“De la verificación de cifras reportadas en el ‘Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros, se reporta una diferencia a comprobar por \$87,897.31*

- c) *Se anexa póliza y comprobante de la recepción de la 2ª. Ministración por un importe de \$90,000.00*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- d) *El importe de \$87,897.31 que se reporta no ejercido, efectivamente no se ejerció, por lo que estamos en espera de la mecánica a seguir por parte del INE para poder efectuar el reembolso de dicho importe.”*

La respuesta de la organización quedó atendida respecto a la presentación de la póliza y comprobante de la segunda ministración.

La organización Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C. recibió financiamiento otorgado por el Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015 (PAOE) por \$900,000.00 y reportó erogaciones por \$812,102.19; por tal razón, existe un remanente de \$87,897.81.

En consecuencia, al existir un remanente de recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015, se determina dar vista al Instituto Interamericano de Derecho Humanos para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a derecho corresponda respecto al reintegro del remanente mencionado.

#### **18.10 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE CHIAPAS, A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Comisión de los Derechos Humanos de Chiapas, A.C. son las siguientes:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

a) 4 Faltas de carácter formal: conclusiones 1, 5, 7 y 8.

b) 1 Falta de carácter sustancial: conclusión 6.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

### **Conclusión 1**

*“1. La Organización de Observadores Electorales CDHCH, presentó en forma extemporánea los informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, mismos que fueron revisados en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.”*

## **EGRESOS**

### **Primer Informe**

### **Conclusión 5**

*“5. CDHCH omitió presentar copia fotostática de un cheque con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” \$10,000.00.”*

### **Conclusión 7**

*“7. CDHCH omitió presentar las copias fotostáticas de 10 cheques nominativos por \$560,000.00.”*

### **Conclusión 8**

*“8. CDH omitió vincular erogaciones realizadas con las personas a las cuales se les realizó el pago, por \$104,326.29”*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

### **Conclusión 1**

La organización de observadores electorales Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C. (CDHCH) presentó en forma extemporánea a la Unidad Técnica de Fiscalización el segundo Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015 del proyecto “Los derechos humanos y su garantía de respeto en los procesos electorales”, en las siguientes fechas:

INFORME	FECHA LÍMITE DE ENTREGA	FECHA DE PRESENTACIÓN
1º	17-07-15	21-07-15
2º	28-08-15	31-08-15

Lo anterior en relación a lo previsto en los artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 236, numeral 1, inciso c), 268, 269 y 270 del Reglamento de Fiscalización; así como, el punto Primero del Acuerdo INE/CG413/2015 aprobado por el Consejo General de Instituto Nacional Electoral el 13 de julio de 2015.

En consecuencia al presentar de forma extemporánea a la Unidad de Fiscalización los Informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015 del proyecto “Los derechos humanos y su garantía de respeto en los procesos electorales”, la Organización de Observadores Electorales incumplió con lo establecido en el artículo 236, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 5**

De la revisión al rubro de “Remuneración Personal”, se localizó un pago de honorarios profesionales que presenta documentación soporte consistente en recibo de honorarios, contrato de prestación de servicios y copia de credencial de elector; sin embargo, no se localizó la copia fotostática del cheque. A continuación se detalla el caso en comentario:



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

DATOS DEL RECIBO DE HONORARIOS				
NO.	NOMBRE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
0001	José Manuel Blanco Urbina	07-07-15	Honorarios de junio 2015	\$10,000.00

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- *La copia fotostática del cheque con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.*

*Las aclaraciones que a su derecho conviniera.*

*Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 126, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.*

Mediante oficio núm INE/UTF/DA-L/21368/15 notificado el 26 de agosto de 2015.  
**(Anexo 3 del Dictamen Consolidado)**

Con escrito: S/N recibido el 02 de octubre de 2015, la CDHCH presentó lo que a la letra se transcribe:

*“Sobre este mismo rubro, me permito manifestar bajo protesta de decir verdad, que no se cuenta con la copia del cheque en comento, toda vez que se omitió sacarle copia en su momento y oportunidad, por lo cual se anexó copia del talón del cheque, así mismo me permito aclarar que no se manifestó la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” toda vez que el suscrito C. JOSE MANUEL BLANCO URIBINA, Representante Legal de la Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C., no tiene cuenta bancaria alguna por lo que se le expidió el cheque para cobro en efectivo.”*

La respuesta de la CDHCH se consideró insatisfactoria al no presentar copia fotostática del cheque nominativo, toda vez que la normatividad es clara al señalar que *“todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’”,* motivo por el cual la observación quedó no atendida.

En consecuencia al no entregar la copia fotostática del cheque con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, por \$10,000.00, la Organización de



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Observadores Electorales incumplió con lo establecido en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Conclusión 7**

De la revisión a la documentación presentada por la CDHCH, se localizaron pólizas cheques por concepto de “Gastos por comprobar”; sin embargo, omitió presentar los comprobantes de dichos gastos, así como las copias de los cheques, los casos en comento se detallan a continuación:

NOMBRE	IMPORTE	FECHA	DOCUMENTACIÓN FALTANTE	REFERENCIA
José Manuel Blanco Urbina	\$15,000.00	25-05-15	Copia del cheque	
			Comprobación de los gastos	
	5,000.00	23-05-15	Copia del cheque	
			Comprobación de los gastos	
	25,000.00	26-05-15	Copia del cheque	(1)
			Comprobación de los gastos	
	50,000.00	27-05-15	Copia del cheque	(1)
			Comprobación de los gastos	
	50,000.00	30-05-15	Copia del cheque	(1)
			Comprobación de los gastos	
	15,000.00	30-05-15	Copia del cheque	(1)
			Comprobación de los gastos	
	50,000.00	05-06-15	Copia del cheque	(1)
			Comprobación de los gastos	
50,000.00	10-06-15	Copia del cheque	(1)	
		Comprobación de los gastos		
	200,000.00	04-06-15	Copia del cheque	
	100,000.00	09-07-15	Copia del cheque	
<b>TOTAL</b>	<b>\$560,000.00</b>			

Cabe señalar que los gastos indicados con (1) en el cuadro que antecede, no fueron reportados en el Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Los comprobantes de los gastos en original correspondientes con la totalidad de requisitos que señala la normatividad, así como la copia de los cheques, identificando a que comprobación corresponde cada uno de ellos.
- El informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros corregido.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso c) y e); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22,



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

numeral 5; 126, numeral 1, 144, 149, 236, numeral 1, inciso c); 268, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21368/15 notificado el 26 de agosto de 2015.

Con escrito: sin número recibido el 02 de octubre de 2015, CDHCH presentó lo que a la letra se transcribe:

*“Me permito hacer la siguiente aclaración: no se cuenta con las copias de los cheques en comento, toda vez que se omitió sacarle las copias en su momento y oportunidad, por lo cual se anexaron copias de los talones de los cheques en cuestión. Me permito anexar a este documento de respuesta, el informe de ingresos y gastos corregidos donde se especifica que estos recursos fueron gastados en actividades relacionadas directamente con la Observación Electoral de los Procesos Electorales Federal 2014-2015 y Locales Concurrentes con la Jornada Electoral Federal, como fue el caso; del pago de los apoyos o reconocimientos para los ciudadanos que aceptaron ser Observadores Electorales”.*

Por lo que se refiere a los casos señalados con (1) en la columna “REFERENCIA” del cuadro que antecede, se localizó la comprobación que respalda las erogaciones en el Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros, por tal razón, la observación quedó atendida.

En cuanto a los cheques observados, la respuesta de la CDHCH se consideró insatisfactoria toda vez que omitió presentar la copia fotostática de los cheques nominativos observados del cuadro inicial de la observación por tal razón la observación se consideró no atendida.

En consecuencia al omitir presentar la copia fotostática de 10 cheques por \$560,000.00, la CDHCH incumplió con lo establecido en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 8**

De la revisión a la documentación presentada por la CDHCH, se observó que se omitió la presentación de la relación de gastos realizados por rubro de aplicación, las cuales debían coincidir con los montos reportados en el formato “Comprobación de Recursos Financieros por Rubro”.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia se le solicitó presentar lo siguiente:

- La relación de las erogaciones realizadas por rubro de aplicación, las cuales deben de contener número de factura o comprobante, fecha, nombre del proveedor, concepto, monto y persona beneficiada como datos mínimos, mismas que deben estar respaldadas con la documentación soporte correspondiente, presentado de forma impresa y en medio magnético.
- Indicar en cada uno de los gastos realizados su vinculación con actividades relacionadas directamente con la Observación Electoral.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso c) y e); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, numeral 5; 126, numeral 1, 144, 149, 236, numeral 1, inciso c); 268, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm INE/UTF/DA-L/22465/15 notificado el 19 de octubre de 2015.

Con escrito: sin número recibido el 30 de octubre de 2015, CDHCH presentó lo que a la letra se transcribe:

*“En relación a su atenta solicitud, me permito anexar el informe detallada (sic) por rubros, así como la comprobación debidamente requisitada y respaldada con sus correspondientes comprobantes”.*

De la revisión a la documentación proporcionada por la CDHCH consistente en el informe detallado, reporte de las erogaciones, facturas, recibo de reconocimiento por actividades de observación electoral “REPA-OE” y copias fotostáticas de credencial de elector, se observó que no fue posible vincular las erogaciones con las personas beneficiadas, toda vez que la información contenida en dicha relación, no especifica el monto total que percibió cada persona beneficiada, por tal razón la observación se quedó no atendida.

En consecuencia al omitir presentar una relación detallada que permitiera vincular las erogaciones efectuadas con las personas que fueron beneficiadas, la CDHCH incumplió con lo establecido en el artículo 269, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización, por \$104,326.29.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Comisión de los Derechos Humanos de Chiapas, A.C., incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

"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,



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 como la sanción mínima a imponer<sup>10</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>10</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**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 la Organización de Observadores Electorales Comisión de los Derechos Humanos de Chiapas, A.C., es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 6 infractora de los artículos 127, numeral 1; y 149 del Reglamento de Fiscalización lo siguiente:

## **EGRESOS**

### **Primer Informe**

#### **Conclusión 6**

*“6. CDHCH omitió presentar 10 registros de operaciones de Reconocimiento por Actividades de Observación Electoral “REPA-OE”, por \$50,000.00”*

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

#### **Conclusión 6**

De la revisión al rubro de “Transporte y Viáticos”, se localizaron gastos por concepto de “transporte” y “viáticos de coordinadores”, sin embargo, la CDHCH omitió presentar los comprobantes de los gastos correspondientes, los casos en comento se detallan a continuación:

<b>NOMBRE</b>	<b>IMPORTE</b>
Daniel Salomón Herrera Luckie	\$5,000.00
Cinthya Liliana García Martínez	5,000.00
Ernesto Alejandro Ramírez López	5,000.00
Enrique García Álvarez	5,000.00
Juan Hernández Lorenzo	5,000.00
Silvia Berenice Turlay Hernández	5,000.00
Jorge Gutiérrez Torres	5,000.00
Yrma Jiménez Hernández	5,000.00
José Manuel Blanco Gutiérrez	5,000.00
Rafael Alejandro Blanco Gutiérrez	5,000.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$50,000.00</b>



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Los comprobantes a nombre de la organización y la totalidad de requisitos que señala la normatividad.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199 numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 126, numeral 1; 144, 149, 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21368/15 notificado el 26 de agosto de 2015.

Con escrito sin número recibido el 02 de octubre de 2015, CDHCH presentó lo que a la letra se transcribe:

*“En lo que respecta al rubro de Transportes y Viáticos correspondientes a 10 los Coordinadores, quiero manifestar que no se presentaron los comprobantes de estos gastos solicitados por esta Unidad Técnica de Fiscalización, UTF, toda vez que los 10 Coordinadores de los 10 Estados del país Programados para la Observación Electoral, no entregaron comprobantes de dichos gastos, sino que cada uno de los 10 Coordinadores Estatales firmaron un recibo simple a nombre de la Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C., CDHCH. Se anexa copia del cheque y póliza, de donde les fue entregado el recurso en comento. Se anexan recibos simples, REPA-OC”.*

De la revisión a la documentación presentada por la CDHCH, consistente en recibos de reconocimientos por actividades de observación electoral “REPA-OE”, copias fotostáticas de credencial de elector, así como aclaraciones en las cuales manifiesta que sólo entregaron el recurso y como soporte de las erogaciones presentan un recibo simple.

La respuesta se consideró insatisfactoria toda vez que debió expedir un recibo de Reconocimiento por Actividades de Observación Electoral “REPA-OE”, para respaldar las erogaciones realizadas, por tal razón la observación quedó no atendida.

En consecuencia al omitir presentar los comprobantes “REPA-OE”, de los gastos observados, la CDHCH incumplió con lo establecido en los artículos 127, numeral 1; y 149 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Comisión de los Derechos Humanos de Chiapas, A.C, omitió presentar los comprobantes "REPA-OE" de los gastos observados, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2014-2015.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir presentar la documentación soporte de los gastos realizados en el informe de gastos realizados en el proceso electoral 2014 2015, vulnerando así lo dispuesto en los artículos 127, numeral 1; y 149 del Reglamento de Fiscalización.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de la organización de observadores, por medio de la cual no comprobó los egresos por omitir presentar los comprobantes "REPA-OE".

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la organización en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 la organización 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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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 la organización de observadores.

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

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

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

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

*"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor<sup>11</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, 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.

<sup>11</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**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 la **Organización de Observadores Electorales Comisión de los Derechos Humanos de Chiapas, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **18.11 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES FUNDACIÓN MURRIETA, A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la organización de observadores electorales, así como la observación que se actualizó derivada de los remanentes presentados, son las siguientes:

**a) 5 Faltas de carácter formal: conclusiones 5, 6, 7, 8 y 9**

**b) 1 Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos: conclusión 10**

**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.

## **Egresos**

### **Conclusión 5**

*“5. La organización omitió presentar 6 copias de cheques relacionadas con honorarios asimilados a salarios por un importe de \$112,000.00.”*

### **Conclusión 6**

*“6. La organización realizó erogaciones por concepto de honorarios asimilados a salarios, que fueron pagados en efectivo, por un importe de \$49,000.00.”*

### **Conclusión 7**

*“7. La organización realizó erogaciones por concepto de transportación aérea que rebasan los 90 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que fueron pagados con tarjeta de crédito y no con cheque a nombre*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*del prestador de servicios o mediante transferencia electrónica bancaria, por \$42,795.00.”*

**Conclusión 8**

*“8. La organización realizó erogaciones por concepto de administración y campaña en redes sociales, de las cuales presentó muestras de las actividades del proveedor que no hacen mención a la organización de observadores electorales Fundación Murrieta, A.C. sino a “Cuarto de Paz” con el lema #MiAcciónEsMiElección, por \$75,400.00.”*

**Conclusión 9**

*“9. La organización realizó erogaciones por concepto de honorarios asimilados a salarios, de los cuales omitió presentar copias de cheque o transferencias electrónicas bancarias con las que realizó el pago, por \$64,546.23.”*

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

**Conclusión 5**

De la revisión a los “Gastos de Personal” se localizaron pólizas por el pago de honorarios asimilables a sueldos y salarios; sin embargo, no se localizaron las copias de los cheques con los que se realizaron cada uno de los pagos. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	BENEFICIARIO	NÚMERO DE CHEQUE	IMPORTE
PE-1/5-15	Cruz Rosas Patricia	001	\$35,315.00
PE-2/5-15	Valdez Aguilar Martha Gabriela	002	17,683.50
PE-3/5-15	Abasolo León Aurelia Biviana	003	19,001.50
PE-5/5-15	Cárdenas Guzmán Mario Raúl	004	20,000.00
PE-7/6-15	Cárdenas Guzmán Mario Raúl	006	10,000.00
PE-6/6-15	Cárdenas Guzmán Mario Raúl	005	10,000.00
	<b>TOTAL</b>		<b>\$112,000.00</b>

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentara lo siguiente:

- Copia de los cheques nominativos, a nombre del prestador de servicios con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22478/15 del 9 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 12 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 23 de octubre de 2015, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con respecto a la copia de los cheques del 1 al 6, me permito aclarar que a la fecha de inicio de operaciones de Observación Electoral, no se contaba con la Instrucción de obtener la copia de los cheques y que fueran nominativos, fue hasta el 16 de junio que acudimos al taller de fiscalización, cuando nos indicaron la instrucción de la copia de cheques.*

*A este respecto, se procedió el pasado lunes 19 de Octubre del presente a solicitar la copia de los cheques a BBVA Bancomer, indicándonos que dicho proceso tarda 15 días hábiles (se adjunta copia de la solicitud ante BBVA Bancomer) por lo que, solicito ampliación del plazo para su entrega.”*

La organización presentó solicitudes de copia de comprobante de operación en hoja simple con número de folio de operación; sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen correspondiente, la organización no presentó las copias de los cheques observados; por tal razón, la observación no quedó atendida por \$112,000.00.

En consecuencia, al omitir presentar 6 copias de cheques por un importe de \$112,000.00, la organización incumplió con lo establecido en el artículo 126, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 6**

De la revisión a los “Gastos de Personal” se localizaron pólizas que presentan como documentación soporte recibos de honorarios asimilables a sueldos y salarios que exceden los 90 días de salario mínimo, que en el año 2015 equivale a \$6,309.00 (70.10 x 90); sin embargo, los pagos no se realizaron con cheques a nombre del prestador de servicio o transferencia a su cuenta bancaria. Los casos en comento se detallan a continuación:



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

REFERENCIA CONTABE	PRESTADOR DE SERVICIO	NÚMERO DE RECIBO	FECHA DEL RECIBO	CONCEPTO	IMPORTE
PD-9/6-15	Alonzo Paz Osvaldo Erick	103	06-07-15	Honorarios Asimilados a sueldos por Asistente de Investigador de Observación Electoral 2015	\$7,000.00
PD-9/6-15	Aceves González Marisol	104	06-07-15	Honorarios Asimilados a sueldos por Asistente de Investigador de Observación Electoral 2015	7,000.00
PD-9/6-15	Zaragoza Reyes Lorena Teresa	105	06-07-15	Honorarios Asimilados a sueldos por Asistente de Investigador de Observación Electoral 2015	7,000.00
PD-9/6-15	Pimentel Marín Yurian Alejandro	106	06-07-15	Honorarios Asimilados a sueldos por Asistente de Investigador de Observación Electoral 2015	7,000.00
PD-9/6-15	Ruiz Guadalajara Raúl	109	06-07-15	Honorarios Asimilados a sueldos por Asistente de Investigador de Observación Electoral 2015	7,000.00
PD-9/6-15	Martínez Rivera Dolores	110	06-07-15	Honorarios Asimilados a sueldos por Asistente de Investigador de Observación Electoral 2015	7,000.00
PD-9/6-15	Ramos Coutiño Lizbeth	111	06-07-15	Honorarios Asimilados a sueldos por Asistente de Investigador de Observación Electoral 2015	7,000.00
	<b>TOTAL</b>				<b>\$49,000.00</b>

Es importante señalar, que los pagos por los servicios mencionados en el cuadro que antecede fueron realizados por terceras personas a las cuales se les emitieron cheques por concepto de anticipos de asimilados.

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22478/15 del 9 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 12 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 23 de octubre de 2015, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con respecto a los recibos de Honorarios asimilados a sueldos y salarios, cuyo pago se realizó en efectivo y no con cheque nominativo o transferencias, el motivo es el mismo mencionado en el punto anterior, ya que nuestro Proyecto dio inicio en el mes de Mayo del presente año y teníamos que pagarle al personal para poder seguir con el desarrollo de sus actividades. Por esta razón es que se procedió a cambiar cheques en efectivo y dar anticipos al personal bajo éste régimen de asimilados a sueldos. Este hecho*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*se presentó en el Informe con la presentación del anexo 1 al Informe de Ingresos y Egresos, mismo que se adjunta a la presente.”*

De la revisión al anexo 1 que manifiesta la organización, se observó que señala lo siguiente:

*“Nota: Anticipo de honorarios asimilados. Se procedió a elaborar 3 cheques, para pagar en efectivo a la gente que participaría en la Observación. Se hizo así, porque aún no se contaba con las cuentas para transferencia y no se tenían los nombres completos de las personas que participarían. Las cantidades de los cheques, se calcularon haciendo presupuesto de gastos de transporte y alimentación para un mes, finalmente se dio el importe exacto de honorarios mensuales”.*

La respuesta de la organización se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que los pagos que rebasan los 90 días de salario mínimo deberán realizarse con cheque a nombre del prestador de servicio o transferencia a su cuenta bancaria; por tal razón, la observación no quedó atendida por \$49,000.00.

En consecuencia, al realizar pagos que rebasan los 90 días de salario mínimo en efectivo y no con cheque o transferencia electrónica bancaria, la organización incumplió con lo establecido en el artículo 126, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

**Conclusión 7**

De la revisión a los “Gastos de Viaje” se localizó una póliza que presenta como soporte documental facturas por concepto de boletos de avión, las cuales exceden los 90 días de salario mínimo, que en el año 2015 equivale a \$6,309.00 (70.10 x 90); sin embargo, los pagos no se realizaron con cheques a nombre del proveedor o mediante transferencia a su cuenta bancaria. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR	NÚMERO DE FACTURA	FECHA DE LA FACTURA	CONCEPTO	IMPORTE	No. TRANSFERENCIA	A NOMBRE DE :	IMPORTE
PE-21/6-15	Aerovías de México, S.A. de C.V.	16014	19-05-14	Transportación aérea	\$6,473.00	0052723009	Marco Antonio Hernández Martínez	\$53,199.00
PE-21/6-15	Aerovías de México, S.A. de C.V.	92677	03-06-15	Transportación aérea	8,082.00			
PE-21/6-15	Aerovías de México, S.A. de C.V.	93694	03-06-15	Transportación aérea	6,609.00			



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR	NÚMERO DE FACTURA	FECHA DE LA FACTURA	CONCEPTO	IMPORTE	No. TRANSFERENCIA	A NOMBRE DE :	IMPORTE
PE-21/6-15	Aerovías de México, S.A. de C.V.	17007	03-06-15	Transportación aérea	6,993.00			
PE-21/6-15	Aerovías de México, S.A. de C.V.	16783	03-06-15	Transportación aérea	7,166.00			
PE-21/6-15	Aerovías de México, S.A. de C.V.	17360	03-06-15	Transportación aérea	7,472.00			
	<b>TOTAL</b>				<b>\$42,795.00</b>			

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 269, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22478/15 del 9 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 12 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 23 de octubre de 2015, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“De los Gastos de Viaje. Para la aclaración a este punto, se hace de su conocimiento que los boletos de avión, se adquirieron vía Internet, con cargo a la tarjeta de crédito de Marco Antonio Hernández Martínez, para dar la agilidad a la compra, motivo por el cual la transferencia del reembolso, se realizó a nombre del tarjeta-habiente. No habiendo dolo alguno, únicamente fue para agilizar la operación.”*

La respuesta de la organización se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que los pagos que rebasen los 90 días de salario mínimo deberán realizarse con cheque a nombre del prestador de servicio o transferencia a su cuenta bancaria; por tal razón, la observación no quedó atendida por \$42,795.00.

En consecuencia, al realizar pagos que rebasan los 90 días de salario mínimo con tarjeta de crédito y no con cheque o transferencia electrónica bancaria, la organización incumplió con lo establecido en el artículo 269, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.



### Conclusión 8

De la revisión a los “Gastos en Publicaciones” se localizaron pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de administración y campaña en redes sociales; sin embargo, no se localizaron las muestras por los servicios prestados. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABE	PROVEEDOR	NÚMERO DE FACTURA	FECHA DE LA FACTURA	CONCEPTO	IMPORTE
PE-18/6-15	Rosas Samano Sebastián Alejandro	108	01-07-15	Servicio de publicidad digital para redes sociales y Inversión de publicidad para el proyecto de observación electoral 2015.	\$34,800.00
PE-19/6-15	Guerrero Hernández Ingrid Sofía	D481B	01-07-15	Campaña de Facebook “Mi acción es mi elección”	40,600.00
	TOTAL				\$75,400.00

En consecuencia, se solicitó presentara lo siguiente:

- Muestras o evidencia fotográfica de los servicios prestados por lo proveedores en redes sociales, que se detallan en el cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 144, numeral 3 y 296 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22478/15 del 9 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 12 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 23 de octubre de 2015, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Gastos de Publicaciones.- Debido a que éste es un Informe Financiero, no se adjuntaron muestras fotográficas de los servicios prestados por los proveedores de redes sociales, ya que dichas evidencias se presentaron en el informe de actividades.*

*Sin embargo adjunto a la presente las muestras solicitadas.”*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Al verificar las muestras presentadas por la organización que amparan los gastos reportados en su Informe, se observó que estos no hacen mención a la organización de observadores electorales Fundación Murrieta, A.C. sino a “Cuarto de Paz” con el lema #MiAcciónEsMiElección, presentando un reporte de actividades en Twitter del 25 de mayo al 14 de junio de 2015 y en Facebook del 25 de mayo al 12 de junio de 2015.

En consecuencia, al publicitar las actividades de observador electoral con lemas que distintos a la organización, incumplió con lo establecido en el artículo 144 del Reglamento de Fiscalización, por \$75,400.00.

### **Conclusión 9**

De la revisión a la documentación presentada se localizaron pólizas que presentan como soporte documental, comprobantes fiscales, por diversos conceptos, sin embargo no se localizaron los pagos por dichas operaciones. Los casos en comento se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR O PRESTADOR DE SERVICIO	NÚMERO DE FACTURA O RECIBO	FECHA DE LA FACTURA	CONCEPTO	IMPORTE
PD-3/8-15	Hernández Martínez Marco Antonio	66	28-08-15	“Coordinación general del proyecto de Observación Electoral 2015”	\$40,000.00
PD-4/8-15	Arenas Parra José Luis	139	28-08-15	Honorarios Asimilados a sueldos por Ayudante de Investigación de Observación Electoral 2015. Julio 2015	4,000.00
PD-2/8-15	Morín Martínez Edgar	138	28-08-15	Honorarios Asimilados a sueldos por Investigador de Observación Electoral 2015. Julio 2015	13,333.00
PD-1/8-15	Váldez Aguilar Martha Gabriela	137	28-08-15	Honorarios Asimilados por auxiliar administrativo de Observación Electoral 2015. Agosto 2015	7,213.23
	<b>TOTAL</b>				<b>\$64,546.23</b>

En consecuencia, se solicitó presentara lo siguiente:

- Copia de los cheques nominativos, a nombre del prestador de servicios con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o el recibo de la transferencia electrónica bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-F/22478/15 del 9 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 12 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número recibido el 23 de octubre de 2015, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Debido a que a la fecha de la presentación del 2º Informe financiero, aún no se recibía el pago de la segunda ministración, se procedió a entregar provisiones de los mismos (sugeridas por el mismo Instituto).*

*Una vez recibida la segunda ministración se ha procedido a realizar los pagos relacionados para su liquidación, adjuntando la póliza de registro y los pagos correspondientes.”*

La respuesta de la organización se consideró insatisfactoria, en virtud de que a la fecha de elaboración del Dictamen de mérito no presentó la evidencia de pago a los proveedores o prestadores de servicios; razón por la cual, la observación no quedó atendida, por \$64,546.23.

En consecuencia, al omitir presentar las copias de cheque o recibos de transferencias electrónicas bancarias con las que realizó el pago a los proveedores o prestadores de servicios, la organización incumplió con lo establecido en el artículo 126, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la organización de observadores electorales Fundación Murrieta A.C, incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en la presente resolución se traducen en cinco faltas formales, con las cuales no se acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la organización de observadores electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no hay evidencia de que la organización de observadores de mérito tenga recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

En efecto, de forma similar lo ha señalado 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**"; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"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 ARTICULO 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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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>12</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, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de*

---

<sup>12</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 la Organización de observadores electorales **Fundación Murrieta A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I, en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

**b) Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos**

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **Recursos no Ejercidos**

### **Conclusión 10**

*“10. La organización reportó ingresos acumulados por \$700,000.00 y egresos acumulados por \$699,872.36, por lo que su saldo final ascendió a \$127.64.”*

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

### **Conclusión 10**

Fundación Murrieta, A.C. recibió financiamiento otorgado por el Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015 (PAOE) por \$700,000.00 y reportó erogaciones por \$699,872.36; por tal razón, existe un remanente de \$127.64.

En consecuencia, al existir un remanente de los recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015, se ordena dar vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a derecho corresponda respecto al reintegro del remanente mencionado.

## **18.12 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES LIMAXTUM KA TLAWAW, CAMINEMOS JUNTOS, A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Fundación Vértice Tolteca, A. C., es la siguiente:

- a) 5 Faltas de carácter formal: conclusiones **2, 3, 6, 7 y 12.**
- b) 4 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **8, 10, 14 y 15.**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **11.**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **13.**
- e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **16.**
- f) 1 Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos: conclusión **17.**

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

### **Revisión de Gabinete**

#### **Conclusión 2**

*"2. FLKTCJ entregó el primer informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron los observadores electorales de forma extemporánea."*

### **Revisión de Gabinete**

#### **Conclusión 3**

*"3. FLKTCJ omitió presentar el segundo "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral" con los datos precisos y apegado al formato del Anexo 1 que establece la Guía de apoyo para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observación Electoral."*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **INGRESOS**

### **Bancos**

#### **Conclusión 6**

*“6. FLKTCJ omitió presentar el contrato de apertura de la cuenta bancaria utilizada para el control de los recursos del financiamiento obtenido, así como la tarjeta de firmas en la cual se pueda verificar el manejo de las cuentas.”*

#### **Conclusión 7**

*“7. FLKTCJ omitió presentar copia de 8 cheques que rebasaron el tope de 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.”*

## **EGRESOS**

### **Primer Informe**

#### **Reconocimientos por apoyo a la Observación Electoral.**

#### **Conclusión 12**

*“12. FLKTCJ omitió presentar el formato “CF-REPA-OE” Control de Folios de Reconocimientos por Actividades en Observación Electoral.”*

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

#### **Conclusión 2**

La organización de observadores electorales Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C., (FLKTCJ) presentó a la Unidad Técnica de Fiscalización los Informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015 del proyecto “La participación política de la comunidad indígena totonaca en el proceso electoral federal 2015: evolución de su comportamiento en el distrito electoral federal VI de Papantla, Veracruz”, en las fechas siguientes:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

INFORME	FECHA LÍMITE DE ENTREGA	FECHA DE PRESENTACIÓN
1°	17-07-15	05-08-15
2°	28-08-15	28-08-15

Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 236, numeral 1, inciso c), 268, 269 y 270 del Reglamento de Fiscalización; así como, el punto Primero del Acuerdo INE/CG413/2015 aprobado por el Consejo General de Instituto Nacional Electoral el 13 de julio de 2015.

En este contexto, FLKTCJ entregó el primer informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron los observadores electorales el 5 de agosto de 2015, es decir, de forma extemporánea, toda vez que debió de entregarlo el 17 de julio de 2015.

En consecuencia, la organización incumplió con lo establecido en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización en relación al punto Primero del Acuerdo INE/CG413/2015.

### **Conclusión 3**

De la verificación a la documentación proporcionada, se observó que la Organización de Observadores Electorales, presentó un Informe de Ingresos y Egresos en forma impresa, el cual no se apega al formato de "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral" establecido en la Guía de apoyo para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observación Electoral; adicionalmente presenta en medio magnético dicho informe, sin embargo, éste carece de información e integraciones necesarias para su revisión.

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22552/15 del 12 de octubre de 2015, se le solicitó presentar lo siguiente:

- El "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral" con datos precisos y apegado al formato del Anexo 1 que establece la Guía antes mencionada en forma impresa y medio magnético.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 22 numeral 4, 126 numeral 1, 127 y 149, y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.

La Organización no presentó escrito de respuesta en tiempo al oficio señalado anteriormente.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 20 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de lo anterior, FLKTCJ omitió presentar el “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral” con los datos precisos y apegado al formato del Anexo 1 que establece la Guía de apoyo para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observación Electoral.

En consecuencia la organización incumplió con lo establecido en el artículo 22 numeral 1 y 269 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.

### **Conclusión 6**

De la verificación a la documentación proporcionada, se observó que la Organización de Observadores Electorales omitió proporcionar el contrato de



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

apertura y la tarjeta de firmas de la cuenta bancaria que fue utilizada para el manejo de recursos para la observación electoral.

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21367/15 del 26 agosto de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- El contrato de apertura de la cuenta bancaria, así como la tarjeta de firmas en la cual se pueda verificar el manejo de las cuentas.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 269, numeral 1, inciso c) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización

La Organización no presentó escrito de respuesta en tiempo al oficio señalado anteriormente.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 19 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de lo anterior, FLKTCJ omitió presentar el contrato de apertura de la cuenta bancaria, la tarjeta de firmas en la cual se pueda verificar el manejo de las cuentas, así como las aclaraciones pertinentes.

En consecuencia la organización incumplió con lo establecido en el artículo 269 inciso c) del Reglamento de Fiscalización.



### Conclusión 7

De la verificación a los estados de cuenta bancarios presentados por la FLKTCJ, se observó la expedición de cheques en efectivo los cuales rebasan el tope de los 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en 2015 equivale a \$6,309.00; sin embargo, omitió proporcionar copia de los cheques o transferencia electrónica bancaria; así mismo presentó documentación correspondiente a comprobaciones de gastos las cuales no coinciden con el total de los cheques; los casos en comento se detallan a continuación:

FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	IMPORTE EN COMPROBANTES	DIFERENCIA
02-06-15	Pago cheque en efectivo	\$50,000.00		
03-06-15	Pago cheque en efectivo	75,000.00		
04-06-15	Pago cheque en efectivo	50,000.00		
05-06-15	Pago cheque en efectivo	75,000.00		
08-06-15	Pago cheque en efectivo	75,000.00		
10-06-15	Pago cheque en efectivo	50,000.00		
15-06-15	Pago cheque en efectivo	35,000.00		
30-06-15	Pago cheque en efectivo	50,000.00		
<b>TOTAL</b>		<b>\$460,000.00</b>	<b>\$445,296.00</b>	<b>\$14,704.00</b>

Adicionalmente, se observó que su organización omitió señalar el número de cheque al cual corresponde a cada una de las comprobaciones.

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21367/15 notificado del 26 de agosto de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- Indicar el número de cheque al cual corresponde cada una de las comprobaciones.
- La documentación soporte (facturas), con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad aplicable que amparen los cheques señalados en el cuadro que antecede.
- Las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de los 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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, 126 numeral 1, 127 y 149, y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 19 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de lo anterior, FLKTCJ omitió presentar copia de 8 cheques de operaciones que rebasaron el tope de los 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

En consecuencia incumplió con lo establecido en el artículo 269, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 12**

De la verificación a la documentación presentada, se observó que su Organización de Observadores Electorales, omitió proporcionar el formato "CF-REPA-OE" Control de Folios de Reconocimientos por Actividades en Observación Electoral en el cual se identifiquen los recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar.

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21367/15 del 26 de agosto de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- El control de folios correspondiente debidamente requisitado, en donde se identificaran los recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, de manera impresa y en medio magnético.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

- Las aclaraciones que su a derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto con el artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto TERCERO, inciso k) del Acuerdo INE/CG413/2015.

La Organización no presentó escrito de respuesta en tiempo al oficio señalado anteriormente.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 19 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

En este orden de ideas, FLKTCJ omitió presentar el control de folios en el cual se identificaran los recibos utilizados, cancelados, así como pendientes de utilizar.

En consecuencia, la organización incumplió con lo establecido en el artículo, 269 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto TERCERO, inciso k) del Acuerdo INE/CG413/2015.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la organización fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

## II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.** incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en diversas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la organización de observadores electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la Organización.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

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

*"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 ARTICULO 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*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 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, 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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras de los artículos 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización: **8, 10, 14 y 15.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **INGRESOS**

### **Bancos**

#### **Conclusión 8**

*“8. FLKTCJ omitió presentar la documentación que comprobara egresos por un importe de \$14,704.00.”*

## **EGRESOS.**

### **Primer Informe**

#### **Conclusión 10**

*“10. FLKTCJ omitió presentar la documentación soporte que acredite el egreso de operaciones por un importe de \$39,845.00.”*

### **Segundo Informe.**

#### **Conclusión 14**

*“14. FLKTCJ omitió presentar la documentación soporte que acredite el egreso de operaciones por un importe de \$250,000.00.”*

#### **Conclusión 15**

*“15. FLKTCJ omitió presentar la documentación soporte que acredite el egreso de operaciones por un importe de \$103,352.95 (\$43,952.95+\$59,400.00).”*

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

### **Conclusión 8**

De la verificación a los estados de cuenta bancarios presentados por la FLKTCJ, se observó la expedición de cheques en efectivo los cuales rebasan el tope de los 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en 2015 equivale a \$6,309.00; sin embargo, omitió proporcionar copia de los cheques o transferencia electrónica bancaria; así mismo presentó documentación



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

correspondiente a comprobaciones de gastos las cuales no coinciden con el total de los cheques; los casos en comento se detallan a continuación:

FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	IMPORTE EN COMPROBANTES	DIFERENCIA
02-06-15	Pago cheque en efectivo	\$50,000.00		
03-06-15	Pago cheque en efectivo	75,000.00		
04-06-15	Pago cheque en efectivo	50,000.00		
05-06-15	Pago cheque en efectivo	75,000.00		
08-06-15	Pago cheque en efectivo	75,000.00		
10-06-15	Pago cheque en efectivo	50,000.00		
15-06-15	Pago cheque en efectivo	35,000.00		
30-06-15	Pago cheque en efectivo	50,000.00		
<b>TOTAL</b>		<b>\$460,000.00</b>	<b>\$445,296.00</b>	<b>\$14,704.00</b>

Adicionalmente, se observó que su organización omitió señalar el número de cheque al cual corresponde a cada una de las comprobaciones.

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21367/15 notificado del 26 de agosto de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- Indicar el número de cheque al cual corresponde cada una de las comprobaciones.
- La documentación soporte (facturas), con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad aplicable que amparen los cheques señalados en el cuadro que antecede.
- Las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de los 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 126 numeral 1, 127 y 149, y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 19 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de lo anterior, FLKTCJ omitió presentar copia de 8 cheques de operaciones que rebasaron el tope de los 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

En consecuencia incumplió con lo establecido en el artículo 269, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

Por otra parte, la organización omitió presentar la documentación que acreditara la comprobación de egresos por un importe de \$14,704.00.

En consecuencia, FLKTCJ incumplió con lo establecido en el artículo 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo INE/CG413/2015.

### **Conclusión 10**

De la verificación al formato Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral presentado, se observó que reportó erogaciones por concepto de “Gastos de cafetería en eventos” y “otros análogos”; sin embargo no se localizaron los comprobantes respectivos; los casos en comento se detallan a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE
<b>II GASTOS DE LOGISTA DE EVENTOS (ALQUILER)</b>	
Gastos de cafetería en eventos	\$25,000.00
<b>IV SEVICIOS EXTERNOS</b>	
Otros análogos	2,550.00
<b>V PUBLICACIONES</b>	
Otros análogos	12,295.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$39,845.00</b>



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21367/15 del 26 de agosto de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- Indicar la vinculación con la observación electoral.
- La documentación soporte original (facturas), con los requisitos fiscales que amparan los gastos efectuados.
- En su caso, las muestras correspondientes.
- En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" .
- 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, 126 numeral 1, 144, 149 y 296 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La Organización no presentó escrito de respuesta en tiempo al oficio señalado anteriormente.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 19 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

FLKTCJ omitió presentar la documentación soporte que acredite el egreso de operaciones por un importe de \$39,845.00.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, la organización incumplió con lo establecido en el artículo 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.

### **Conclusión 14**

De la verificación a la documentación presentada por la organización de observadores electorales, se observó la expedición de cheques en efectivo los cuales rebasan el tope de los 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en 2015 equivale a \$6,309.00; de los cuales, omitió proporcionar documentación soporte correspondiente a la comprobación de gastos. Los casos en comento se detallan a continuación:

Nombre del beneficiario	Importe	Fecha del cheque	No. De cheque	Referencia
Arturo Nájera Noricumbo	\$ 50,000.00	30/06/2015	12	(1)
Arturo Nájera Noricumbo	10,000.00	15/07/2015	13	(1)
Margarita del Rosario Ayora Rodríguez	10,000.00	17/08/2015	14	(1)
Margarita del Rosario Ayora Rodríguez	10,000.00	18/08/2015	15	(1)
Arturo Nájera Noricumbo	5,000.00	19/08/2015	16	
Arturo Nájera Noricumbo	5,000.00	19/08/2015	17	
Arturo Nájera Noricumbo	10,000.00	22/08/2015	18	(1)
Arturo Nájera Noricumbo	75,000.00	27/08/2015	19	(1)
Arturo Nájera Noricumbo	75,000.00	27/08/2015	20	(1)
<b>Total</b>	<b>\$ 250,000.00</b>			

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22552/15 notificado el 10 de octubre de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- La documentación soporte, con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad aplicable que ampararan la emisión de cheques señalados en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones referentes a los cheques expedidos que se identifican en la columna "Referencia" con (1) del cuadro que antecede que corresponde a cheques que omiten presentar la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario" toda vez que excedieron el tope de 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal en el 2015, que equivalen a \$6,309.00



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- La integración por cheque, en donde se especifique, el concepto por el cual se realiza dicha erogación así como indicar la persona beneficiada.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 126 numeral 1, 127, 149, y 296, numeral 1 del Reglamento La Organización no presentó escrito de respuesta en tiempo al oficio señalado anteriormente.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 20 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de lo anterior, FLKTCJ omitió presentar la documentación soporte que acredite el egreso de operaciones por un importe de \$250,000.00.

En consecuencia, la organización incumplió con lo establecido en el artículo 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.

### **Conclusión 15**

De la verificación al formato de Comprobación de Recursos Financieros por Rubros, del apartado Personal, se observó que su Organización de Observadores Electorales, reportó un saldo por \$ 95,452.95 sin embargo, la documentación soporte presentada, solo ampara la cantidad de \$51,500.00, a continuación se detalla el caso en comento:



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

SUJETO AL QUE SE REALIZÓ EL PAGO			IMPORTE		DIFERENCIA
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	SEGÚN DOCUMENTACIÓN	SEGÚN INFORME	
MOLINA	GARCIA	IRENE MONSERRAT	\$4,000.00		
ALTAMIRANO	DIAZ	LUZ ELENA	3,000.00		
AYORA	RODRIGUEZ	MARIA LUISA	6,000.00		
LUNA	FRANCO	MAITE	6,000.00		
ALVAREZ	GUERRERO	MONICA MARCELA	6,000.00		
MARTINEZ	RODRIGUEZ	RICARDO	6,000.00		
TRIANA	PLIEGO	JOSE MANUEL	6,000.00		
SANGABRIEL	HERNANDEZ	JONATHAN	6,000.00		
BURGOA	SHIMITZU	GUILLERMO	6,000.00		
PEREZ	VICENCIO	DAMIAN	2,500.00		
<b>Total</b>			<b>\$51,500.00</b>	<b>\$95,452.95</b>	<b>\$43,952.95</b>

En consecuencia mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22552/15 notificado el 10 de octubre de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- La totalidad de la documentación comprobatoria que corresponda a la erogación efectuada, la cual deberá contener los requisitos fiscales que establece la normatividad.
- En su caso, copia de los cheques o transferencias bancarias, expedidos a favor de los beneficiarios, así mismo, si estos rebasan el límite de los 90 días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal, equivalentes para 2015 a \$6,309.00, deberán contener la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto con el artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Acuerdo INE/CG413/2015.

La Organización no presentó escrito de respuesta en tiempo al oficio señalado anteriormente.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 20 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de lo anterior, FLKTCJ omitió presentar la documentación soporte que acredite el egreso de operaciones por un importe de \$43,952.95.

En consecuencia, la organización incumplió con lo establecido en el artículo 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Acuerdo INE/CG413/2015.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; ; sin embargo, la organización fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.** omitió comprobar diversos egresos relacionados con sus actividades de observación electoral.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir presentar la documentación



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

soporte que permitiera acreditar los egresos realizados en el informe de gastos realizados en el Proceso Electoral Federal 2014 2015, vulnerando a lo dispuesto en los artículos 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la Organización de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

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

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

"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**



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**VIOLACIÓN AL ARTICULO 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

<sup>13</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 144, numerales 1 y 3 del Reglamento de Fiscalización: **11**.

## **Egresos**

### **Conclusión 11**

*"11. FLKTCJ omitió presentar la evidencia que justifique el gasto con actividades relativas a la observación electoral por un importe de \$1,948.80."*

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

### **Conclusión 11**

De la verificación a la documentación presentada por su organización, se observó el registro de un comprobante, el cual no se vincula con el objeto de la observación electoral; el caso en comento se detalla a continuación:

DATOS DEL COMPROBANTE			
NÚMERO	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
3316	15-06-15	Producto de vainilla	\$1,948.80



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

Cabe señalar, que la autoridad electoral tiene como atribución la de vigilar que los recursos que ejerzan las organizaciones de observadores electorales se apliquen estricta e invariablemente en las actividades señaladas en la normatividad.

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21367/15 notificado del 26 de agosto de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- La evidencia que justificara que el gasto por concepto de producto de vainilla está vinculado con la observación electoral.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 144 numeral 3, 149 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La Organización no presentó escrito de respuesta en tiempo al oficio señalado anteriormente.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 19 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

FLKTCJ omitió presentar la evidencia que justifique el gasto con actividades relativas a la observación electoral por un importe de \$1,948.80.

En consecuencia, la organización incumplió con lo establecido en los artículos 144, numerales 1 y 3 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la organización fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C. LKTCJ** omitió presentar evidencia que justificara el gasto con actividades relativas a la observación electoral por un importe de \$1,948.80, conducta que violenta el artículo 144, numerales 1 y 3 del Reglamento de Fiscalización.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al no vincular o justificar el egreso realizado con las actividades de observación electoral, objeto de los recursos públicos destinados a la organización para el desarrollo del proyecto, en el informe de gastos realizados en el Proceso Electoral Federal 2014 2015, vulnerando lo dispuesto en los artículos 144, numerales 1 y 3 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Organización de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y,



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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 la Organización de Observadores Electorales.

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

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

"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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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>14</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:

---

<sup>14</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del Punto CUARTO del Acuerdo INE/CG413/2015 con relación al artículo 269 del Reglamento de Fiscalización: **13**.

## **Egresos**

### **Primer Informe**

#### **Reconocimiento por Apoyo a la Observación Electoral**

##### **Conclusión 13**

*"13. FLKTCJ no presentó las aclaraciones respecto a los Reconocimientos otorgados por Actividades en Observación Electoral "REPA-OE", por un monto que supera el 20% del recurso otorgado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral IIDH/CAPEL, por un monto de \$252,099.00."*

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

##### **Conclusión 13**

Del análisis a la documentación presentada, se observó que su Organización de Observadores Electorales, otorgó Reconocimientos por Actividades en Observación Electoral "REPA-OE", por un monto que supera el 20% del recurso otorgado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral IIDH/CAPEL; tal y como se detalla a continuación:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

MONTO TOTAL RECIBIDO DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	20% DE PORCENTAJE ACORDADO POR RECONOCIMIENTOS POR CONCEPTO DE ACTIVIDADES EN OBSERVACIÓN ELECTORAL "REPA-OE" SEGÚN EL ACUERDO INE/CG413/2015	MONTO TOTAL REPORTADO POR LA FUNDACIÓN LIMAKXTUM KA TLAWAW, CAMINEMOS JUNTOS, A.C. POR RECONOCIMIENTOS POR CONCEPTO DE ACTIVIDADES EN OBSERVACIÓN ELECTORAL "REPA-OE" 1er INFORME	DIFERENCIA
\$ 719,505.00	\$ 143,901.00	\$ 396,000.00	\$252,099.00

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21367/15 del 26 de agosto de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto CUARTO del Acuerdo INE/CG413/2015.

La Organización no presentó escrito de respuesta en tiempo al oficio señalado anteriormente.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 19 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de lo anterior, FLKTCJ no presentó las aclaraciones respecto a los Reconocimientos otorgados por Actividades en Observación Electoral "REPA-OE", por un monto que supera el 20% del recurso otorgado por el Instituto



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Interamericano de Derechos Humanos, a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral IIDH/CAPEL por un monto de \$252,099.00

En consecuencia, la organización incumplió con lo establecido en el Punto CUARTO del Acuerdo INE/CG413/2015 en relación al artículo 269 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la organización fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C. LKTCJ** superó el 20% del recurso otorgado por un monto de \$252,099.00, conducta que violenta el Punto CUARTO del Acuerdo INE/CG413/2015 en relación al artículo 269 del Reglamento de Fiscalización.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con el principio de legalidad al destinar recursos superiores al establecido en el acuerdo INE/CG413/2015, situación que no da certeza a la autoridad del uso y destino de los recursos para el desarrollo del proyecto de la organización, en el informe de gastos realizados en el Proceso Electoral Federal 2014 2015, vulnerando lo dispuesto en el Punto CUARTO del Acuerdo INE/CG413/2015 en relación al artículo 269 del Reglamento de Fiscalización.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Organización de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Organización 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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

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

"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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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>15</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**

<sup>15</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA",** la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.** No obstante que el artículo 75

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

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del Punto TERCERO inciso a) del Acuerdo INE/CG413/2015 con relación al artículo 269 del Reglamento de Fiscalización: **16**.

## **Egresos**

### **Primer Informe**

#### **Conclusión 16**

*"16. FLKTCJ omitió presentar las aclaraciones respecto a un contrato por honorarios suscrito entre la Organización y la C. Irene Monserrat Molina García con una vigencia del 03 al 23 de julio del 2015, por un importe de \$3000.00."*

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

#### **Conclusión 16**

De la revisión a la documentación proporcionada a la cuenta de "Gastos por Servicios Personales", se localizó un contrato por honorarios suscrito entre la Organización y la C. Irene Monserrat Molina García con una vigencia del 03 al 23 de julio del 2015, periodo en que también la C. Irene Monserrat Molina García recibió un apoyo para transportes terrestres, a través del formato de REPA-OE con número de folio 07, el cual señala un periodo del 20 al 23 de julio del 2015 por una importe de \$3,000.00. Lo cual se contrapone a lo establecido en el acuerdo



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

INE/CG413/2015 del 13 de julio de 2015, que establece lo que a la letra se transcribe:

*“Tercero. Las organizaciones de observadores electorales podrán otorgar reconocimientos a las personas que realicen actividades en apoyo a la observación electoral, en los términos que a continuación se indican:*

- a) *Las actividades por las cuales se otorguen los reconocimientos deberán ser esporádicas, sin que pueda existir una relación contractual”.*

En consecuencia mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21367/15 del 26 de agosto de 2015 se le solicitó presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, con relación al Punto TERCERO del Acuerdo INE/CG413/2015.

La Organización no presentó escrito de respuesta en tiempo al oficio señalado anteriormente.

Cabe señalar que FLKTCJ presentó un escrito el 20 de noviembre de 2015, esto es fuera del plazo establecido por la normatividad, consecuentemente no fueron materia de revisión al presentarse extemporáneamente.

En este orden de ideas, toda vez que los escritos de respuesta correspondientes a los oficios de errores y omisiones del primero y segundo informe, se presentaron 69 y 25 días, respectivamente, después de fenecido el plazo improrrogable para que la organización proporcionaran la documentación, correcciones o, en su caso, aclaraciones que justificaran y/o subsanaran errores y omisiones a lo originalmente presentado, la autoridad electoral consideró improcedente la valoración de la misma, lo anterior de conformidad con lo establecido en el punto de acuerdo Primero del acuerdo INE/CG413/2015, en relación al artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 22 numeral 5 y 268 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de lo anterior, FLKTCJ omitió presentar las aclaraciones respecto a un contrato por honorarios suscrito entre la Organización y la C. Irene Monserrat



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Molina García con una vigencia del 03 al 23 de julio del 2015, por un importe de \$3,000.00.

En consecuencia, la organización incumplió con lo establecido en el Punto TERCERO inciso a) del Acuerdo INE/CG413/2015 en relación al artículo 269 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la organización fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C. LKTCJ** omitió presentar las aclaraciones respecto a un contrato por honorarios suscrito entre la Organización y la C. Irene Monserrat Molina García con una vigencia del 03 al 23 de julio del 2015, por un importe de \$3000.00, conducta que violenta el Punto TERCERO inciso a) del Acuerdo INE/CG413/2015 en relación al artículo 269 del Reglamento de Fiscalización.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con el principio de legalidad toda vez que suscribió una relación contractual relacionada con actividades de observación electoral, vulnerando directamente lo establecido en el Punto TERCERO inciso a) del Acuerdo INE/CG413/2015 en relación al artículo 269 del Reglamento de Fiscalización.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Organización de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Organización 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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

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

"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 ARTICULO 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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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>16</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**

---

<sup>16</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

## **DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:**

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **f) Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos.**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **17** lo siguiente:

#### **Recursos no Ejercidos**

##### **Conclusión 17**

*"17. FLKTCJ reportó ingresos acumulados por \$799,450.00 y egresos acumulados por \$798,546.02, por lo que su saldo final ascendió a \$903.98."*

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

FLKTCJ recibió financiamiento otorgado por el Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015 (PAOE) por \$799,450.00 y reportó erogaciones por \$798,546.02; por tal razón, existe un remanente de \$903.98.

En consecuencia, al existir un remanente de los recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015, se ordena dar vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a derecho corresponda respecto al reintegro del remanente mencionado.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

### 18.13 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES, CENTRO EMPRESARIAL DE JALISCO, S.P. COPARMEX JALISCO.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad considerada como formal se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esa infracción no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales, Centro Empresarial de Jalisco, S.P. COPARMEX Jalisco, es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5.

b) 1 Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos: conclusión 6.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con el apartado de egresos la cual se analiza a continuación.

#### Egresos

##### Conclusión 5

*“5. CEJ expidió un cheque nominativo por un importe de \$10,545.92 (Diez mil quinientos cuarenta y cinco pesos 92/100 M.N.); mismo que carece de la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”.*



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

De la verificación a la documentación proporcionada a la autoridad electoral por la Organización de Observadores Electorales, correspondiente a la comprobación de gastos, se observó la expedición de un cheque el cual rebasa el tope de los 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en 2015 equivale a \$6,309.00; sin embargo, carece de la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”. El caso en comento se detalla a continuación:

PARTIDA	FACTURA	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE	NUM. DE CHEQUE
Personal	135ABE94-E140-4BAE-9FA4-FA1F2B45CEA	25-08-15	Bazante Navarro José Manuel	Honorarios asimilados a salarios	\$10,545.92	101
TOTAL					\$10,545.92	

En consecuencia, se solicitó presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1 incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 126 numeral 1, 127 y 149, y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

El oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-F/22461/15 (Anexo 3 del dictamen).

Con escrito sin número de fecha 29 de octubre de 2015, (Anexo 4 del dictamen), Centro Empresarial de Jalisco, S.P. COPARMEX Jalisco, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Me permito reconocer la omisión administrativa de parte de nuestra organización para el punto número 2 en referencia a GASTOS, debido a que no incluimos la leyenda ‘Para abono en cuenta del beneficiario’ en la expedición del cheque NUM. 101 con fecha en el 25-08-15 FACTURA 135ABE94-E140-4BAE-9FA4-FA1F2B45CEA. Por lo anterior me permito externar una disculpa.*

(…)”



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

CEJ reconoció la omisión de incluir la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario” en un cheque expedido, por lo que la observación se consideró no atendida.

En consecuencia al expedir un cheque nominativo por \$10,545.92 (Diez mil quinientos cuarenta y cinco pesos 92/100 M.N.) el cual carece de la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”, CEJ incumplió con lo establecido en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la Organización de Observadores Electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la Organización de Observadores Electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales, Centro Empresarial de Jalisco, S.P. COPARMEX Jalisco, incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Organizaciones de Observadores Electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Organización de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la Organización de Observadores Electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la Organización.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales 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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

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

"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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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>17</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

---

<sup>17</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Centro Empresarial de Jalisco, S.P. COPARMEX Jalisco**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **b) Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión 6 lo siguiente:

#### **Conclusión 6**

*"6. Centro Empresarial de Jalisco S.P. COPARMEX Jalisco reportó un ingreso por \$315,000.00 y egresos acumulados por \$301,768.53 por lo que su saldo final ascendió a 13,231.47."*

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

#### **Conclusión 6**

CEJ recibió financiamiento otorgado por el Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015 (PAOE) por \$315,000.00 y reportó erogaciones por \$301,768.53; por tal razón, existe un remanente de \$13,231.47.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al existir un remanente de los recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015, este Consejo General considera ha lugar dar vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a derecho corresponda respecto al reintegro del remanente mencionado.

#### **18.14 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES FUNDACIÓN MOVIMIENTO POR LA CERTIDUMBRE, A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. son las siguientes:

- a) **7 Faltas de carácter formal: Conclusiones 2, 3, 4, 5, 8, 9 y 12.**
  - b) **2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: Conclusiones 11 y 15.**
  - c) **1 Falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 14.**
  - d) **1 Vista al Servicio de Administración Tributaria: Conclusión 13.**
- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

## **REVISION DE GABINETE.**

### **Primer Informe**

#### **Conclusión 2**

*“2. MOCE omitió presentar el Anexo 2 del convenio celebrado con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral denominado “Plan de Trabajo y Presupuesto” lo cual obstruye la fiscalización de los recursos otorgados por el PAOE.”*

### **Segundo Informe**

#### **Conclusión 3**

*“3. MOCE presentó en forma extemporánea el segundo informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.”*

### **Segundo Informe**

#### **Conclusión 4**

*“4. MOCE omitió presentar el Anexo 5 denominado “Reporte detallado de gastos operativos.”*

### **Segundo Informe**

#### **Conclusión 5**

*“5. MOCE no efectuó las correcciones solicitadas al Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al segundo periodo y no incluyó las cifras relativas al rubro de egresos.”*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **BANCOS**

### **Primer Informe**

#### **Conclusión 8**

*“8. MOCE omitió presentar copia del contrato de apertura de la cuenta bancaria utilizada para el manejo de los recursos obtenidos para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral. MOCE incumplió con lo establecido en el artículo 269, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización”*

### **Segundo Informe**

#### **Conclusión 9**

*“9. MOCE omitió presentar 2 estados de cuenta bancarios y las conciliaciones respectivas”*

## **EGRESOS**

### **Primer Informe**

#### **Conclusión 12**

*“12. MOCE omitió realizar pagos por concepto de honorarios asimilados a sueldos por \$236,132.10 (\$222,254.82+13,877.28) mediante depósito a la cuenta del prestador del servicio.”*

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

### **Conclusión 2**

De la revisión efectuada a los Informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de las actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, se determinó que la documentación presentada por la organización cumplió con lo establecido en la normatividad aplicable, con excepción de lo que se detalla a continuación:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Del análisis a la documentación presentada por la organización, no se localizó la copia fotostática del Proyecto de Apoyo para la Observación Electoral presentado para obtener financiamiento.

En consecuencia, se le solicita presentar lo siguiente:

- La copia fotostática del Proyecto de Apoyo para la Observación Electoral presentado con el cual recibió financiamiento.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

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 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-L/21370/15 notificado el 27 de agosto de 2015.

Con escrito sin número recibido el 21 de septiembre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“...Se anexa una copia del proyecto aprobado por el cual se obtuvo la autorización del Financiamiento...”*

La respuesta de MOCE se consideró insatisfactoria toda vez presentó copia del convenio celebrado con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral; sin embargo, no adjuntó los anexos del mismo, entre los cuales se encuentra el identificado con número 2 denominado “Plan de Trabajo y Presupuesto”.

Es importante señalar que de acuerdo al convenio antes mencionado la organización debía sujetarse a lo establecido en el Anexo 2 del dictamen y al no presentarlo, MOCE obstruye la fiscalización de los recursos otorgados por el PAOE; por tal razón, la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al no presentar el Anexo 2 del convenio celebrado con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral denominado “Plan de Trabajo y Presupuesto” MOCE incumplió con lo establecido en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

### **Conclusión 3**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo INE/CG413/2015, el 2° Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, relativo al Proceso Electoral Federal 2014-2015, debía ser presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización dentro de los treinta días siguientes al último día del periodo a reportar.

En razón de lo anterior, el plazo para cumplir a cabalidad con lo estipulado por los preceptos citados concluyó el viernes veintiocho de agosto del dos mil quince; sin embargo, su organización presentó el informe citado en forma extemporánea el 31 de agosto del presente año.

En consecuencia se le solicita presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-F/22481/15 notificado el 12 de octubre de 2015.

Con escrito sin número recibido el 19 de octubre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“...La entrega del 2° informe del origen , monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de las actividades relacionadas con la observación electoral l cual fue entregado en el plazo de conformidad con los artículos 127 , numeral 2 de la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales el día Viernes 28 de Agosto del presente año...”*

La respuesta de MOCE se consideró insatisfactoria toda vez que manifestó haber presentado oportunamente el informe; sin embargo, no presentó documentación que avale tal situación; por tal razón, la observación no quedó atendida.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al presentar de forma extemporánea el segundo informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, MOCE incumplió con lo establecido en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el punto de Acuerdo primero del Acuerdo INE/CG413/2015.

#### **Conclusión 4**

De la verificación a la documentación presentada junto con el 2° Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, relativo al Proceso Electoral Federal 2014-2015, se observó que omitió presentar, los formatos “Reporte detallado de gastos operativos”, “Desglose de gastos por rubro” e “Informe de fuentes de financiamiento” (anexos 2, 4 y 5 de la Guía de apoyo para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observación Electoral) debidamente firmados por el representante de la organización.

En consecuencia, se solicita presentar lo siguiente:

- Los formatos “Reporte detallado de gastos operativos”, “Desglose de gastos por rubro” e “Informe de fuentes de financiamiento” de conformidad con los (anexos 2, 4 y 5 de la Guía de apoyo para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observación Electoral), debidamente suscritos por el representante de la organización.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

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 149 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-F/22481/15 notificado el 12 de octubre de 2015.

Con escrito sin número recibido el 19 de octubre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“...Se anexa un reporte desglosado de todos los gastos por concepto del Informe de Fuentes de Financiamiento con su soporte detallando el monto reflejado en el mismo...”*



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

De la verificación a la documentación presentada por MOCE se observó que remitió el Anexo 2 “Informe de financiamiento del proyecto” y el Anexo 4 “Desglose de gastos por rubro” debidamente firmados por el representante de la organización; sin embargo, omitió presentar el Anexo 5 del dictamen “Reporte detallado de gastos operativos”; por tal razón, la observación quedó parcialmente atendida.

En consecuencia, al no presentar el Anexo 5 “Reporte detallado de gastos operativos” MOCE incumplió con lo establecido en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149 del Reglamento de Fiscalización

### **Conclusión 5**

De la verificación a las cifras contenidas en el 2° Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, relativo al Proceso Electoral Federal 2014-2015, se observó que reportó los ingresos y gastos en forma acumulada por todo el proyecto; sin embargo, resulta necesario separar las operaciones a efecto de que cada informe refleje los ingresos y gastos relativos a cada periodo reportado.

Aunado a lo anterior, el informe presentado carece de la firma del responsable financiero de su organización.

En consecuencia, se le solicita presentar lo siguiente:

- El Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al segundo periodo debidamente suscrito por el representante de la organización y con las correcciones que procedan de tal forma que solo sean reportados los ingresos y gastos relativos al mismo, excluyendo aquellos que ya hubieran sido considerados en el primer informe.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 268, numeral 1 del



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-F/22481/15 notificado el 12 de octubre de 2015.

Con escrito sin número recibido el 19 de octubre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“...De las fuentes de financiamiento se manda una copia del documento soporte el cual ampara el apoyo de la institución electoral para el desarrollo del proyecto de la observación electoral, relativo al proceso Federal 2014-2015 que es conformado por dos comprobantes Fiscales Digitales que cumplen con los requisitos del Reglamento de Fiscalización...”*

La respuesta de MOCE se consideró insatisfactoria toda vez que presentó nuevamente el Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al segundo periodo suscrito por el representante de la organización; sin embargo, no efectuó las correcciones solicitadas y omitió reportar las cifras correspondientes al rubro de egresos; por tal razón, la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al no efectuar las correcciones solicitadas al Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al segundo periodo y no reportar las cifras relativas al rubro de egresos MOCE incumplió con lo establecido en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 8**

De la verificación a la documentación proporcionada, se observó que su organización omitió proporcionar el contrato de apertura de la cuenta bancaria, la tarjeta de firmas, los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la institución bancaria Scotiabank S.A., utilizada para el manejo de los recursos de las actividades de observación electoral.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se solicita presente lo siguiente:

- El contrato de apertura de la cuenta bancaria, así como la tarjeta de firmas en la cual se pueda verificar el manejo de las cuentas.
- Los estados de cuenta y conciliaciones bancarias respectivas.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

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; 269 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-L/21370/15 notificado el 27 de agosto de 2015.

Con escrito sin número recibido el 21 de septiembre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“...El contrato de apertura no se anexó ya que la cuenta estaba dada de alta con anterioridad y solo fue utilizada exclusivamente para el proyecto del proceso electoral 2014-2015 y se anexan las conciliaciones bancarias y los estados de cuenta de los meses correspondientes a la solicitud del oficio para su cotejo...”*

De la verificación a la documentación presentada por MOCE se observó que presentó los estados de cuenta de los meses de mayo y junio con sus respectivas conciliaciones bancarias; sin embargo, omitió proporcionar copia del contrato de apertura de la cuenta; por tal razón, la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al omitir presentar copia del contrato de apertura de la cuenta bancaria utilizada para el manejo de los recursos obtenidos para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, MOCE incumplió con lo establecido en el artículo 269, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **Conclusión 9**

De la documentación presentada junto con el 2° Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, relativo al Proceso Electoral Federal 2014-2015, se observó que omitió presentar, los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de agosto a septiembre del 2015, de la cuenta bancaria que a continuación se detalla:

BANCO	NÚMERO DE CUENTA
Sotiabank Inverlat S.A.	

En consecuencia, se le solicita que presente lo siguiente:

- Los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de agosto a septiembre del 2015.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

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; 269, numeral 1, inciso b) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-F/22481/15 notificado el 12 de octubre de 2015.

Con escrito sin número recibido el 19 de octubre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“...se anexan conciliaciones bancarias de los meses Agosto y Septiembre del año en curso...”*

La respuesta de MOCE se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que presentó las conciliaciones solicitadas, no fueron proporcionadas y respecto a los estados de cuenta bancarios de los meses de agosto y septiembre, no realizó aclaraciones ni remitió documentación alguna; por tal razón, la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al no presentar 2 estados de cuenta bancarios y las conciliaciones respectivas, MOCE incumplió con lo establecido en el artículo 269, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

*El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.*

*(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.*



## **Conclusión 12**

Al verificar la documentación presentada por la organización, se observó que el monto reportado en el Informe de Ingresos y Egresos no coincide con el soporte documental presentado, el caso en comento se detalla a continuación:

INFORME DE OBSERVADORES		SOPORTE DOCUMENTAL		DIFERENCIA
PARTIDA	TOTAL	PARTIDA	TOTAL	
I. Personal	\$360,500.00	I. Personal	\$138,250.00	\$222,250.00

En consecuencia, se solicita presente lo siguiente:

- La documentación soporte a nombre de su organización y con requisitos fiscales.
- En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

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; 126, numeral 1, 144, 149 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-L/21370/15 notificado el 27 de agosto de 2015.

Con escrito sin número recibido el 21 de septiembre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*"La documentación soporte del registro contable"*

De la verificación a la documentación presentada por MOCE se determinó que corresponde al pago de honorarios asimilables a sueldos como a continuación se detalla:

FOLIO FISCAL	NOMBRE	MONTO	RETENCIÓN ISR	NETO
97F0	Claudia Elizabeth Ruiz Montes de Oca	6,495.90	495.90	6,000.00
30E6	Paola Malvaez Cetina	4,251.73	251.73	4,000.00
2636	Wendy Nayely Zamora Reina	5,373.82	373.82	5,000.00
1C79	Carlos Antonio Pedraza Ramirez	4,251.73	251.73	4,000.00



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

FOLIO FISCAL	NOMBRE	MONTO	RETENCIÓN ISR	NETO
B845	Maria Guadalupe López Camacho	4,251.73	251.73	4,000.00
1CC7	José Luis Cruz Chavarría	4,251.73	251.73	4,000.00
6015	Pamela Malagón Peraza	4,251.73	251.73	4,000.00
8FBF	Alan José Cuevas Palencia	4,251.73	251.73	4,000.00
9DC5	Vianney Martinely Vargas Nava	4,251.73	251.73	4,000.00
00DA	Ruth Avelina Javier Escobar	4,251.73	251.73	4,000.00
7E23	Jesica Valadez Hernández	6,495.90	495.90	6,000.00
099F	Mónica Patricia Vega Castillo	17,663.89	2,663.89	15,000.00
FDC0	María Fernanda Evaristo Alonzo	30,651.47	5,651.47	25,000.00
E079	Karen Edith Huerta Hernández	4,251.73	251.73	4,000.00
853F	Silvia Patricia Ruiz Montes de Oca	37,601.28	7,601.28	30,000.00
B1CE	Patricia Ramírez Barrera	4,251.73	251.73	4,000.00
DA67	Martha Castillo Roldan	20,207.12	3,207.12	17,000.00
1D79	Virginia Aspron Bocanegra	30,651.47	5,651.47	25,000.00
C7B2	Francisco Javier Hernandez Martínez	13,849.03	1,849.03	12,000.00
347D	Juan Arturo Escobar Arredondo	5,373.82	373.82	5,000.00
B3B4	Aldo Escobar González	5,373.82	373.82	5,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>222,254.82</b>	<b>31,254.82</b>	<b>191,000.00</b>

MOCE presentó los recibos de honorarios asimilados a salarios, contratos de prestación de servicios y copia de las credenciales de elector de las personas detalladas en el cuadro que antecede; por tal razón la observación quedó atendida en cuanto a este punto.

No obstante lo anterior, MOCE presentó pólizas cheque como comprobante de pago; sin embargo, por tratarse de honorarios asimilables debieron realizarse mediante depósito en la cuenta del beneficiario; por tal razón, la observación no quedó atendida por \$222,254.82.

En consecuencia, al no efectuar pagos por concepto de honorarios asimilados por \$222,254.82 mediante depósito a la cuenta del prestador del servicio, MOCE incumplió con lo establecido en los artículos 130 y 132 en relación con el 144, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la organización de observadores electorales fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado y en su caso las respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. (MOCE) incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes,



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

"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 ARTICULO 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:*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.  
Secretaría: 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>18</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, se considera que en la imposición*

---

<sup>18</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*de la 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 la Organización de Observadores Electorales **Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. (MOCE)** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en las conclusiones **11** y **15** infractoras de los artículos 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## EGRESOS

### Primer Informe

#### Conclusión 11

*“11. MOCE no comprobó erogaciones por \$138,250.00 reportadas en el rubro de servicios personales.”*

### Segundo Informe

#### Conclusión 15

*“15. MOCE excedió el límite permitido para la comprobación de viáticos y pasajes mediante bitácora de gastos menores por \$27,648.92”*

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

#### Conclusión 11

De la revisión al rubro “Personal”, se localizaron 7 cheques por concepto de pago de a observadores electorales, los cuales anexan una relación de personas con el monto recibido; sin embargo, no se localizó el recibo de nómina, honorarios asimilados o en su caso “REPA-OE” expedidos a cada una de las personas que recibieron el recurso, los casos en comento se detallan a continuación:

No.	SUJETO AL QUE SE REALIZÓ EL PAGO			No. Cheque	CONCEPTO	IMPORTE	FECHA
	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE O NOMBRES				
1	González	Escobar	Aldo	297	Pago de Observadores Guerrero	\$18,000.00	05-06-15
2	González	Escobar	Aldo	298	Pago de Observadores D.F.	12,500.00	05-06-15
3	Zamora	Reyna	Wendy Nayely	293	Pago de Observadores Veracruz	4,000.00	05-06-15
4	González	Escobar	Aldo	288	Pago de Observadores Querétaro	8,750.00	05-06-15
5	Carrillo	Torres Land	María Eugenia	290	Pago de Observadores Guanajuato	59,250.00	05-06-15
6	González	Escobar	Aldo	294	Pago de Observadores Estado de México	5,250.00	05-06-15
7	González	Escobar	Aldo	292	Pago de Observadores San Luis Potosí	30,500.00	05-06-15
					<b>TOTAL</b>	<b>\$138,250.00</b>	



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Adicionalmente, se observó que no presentó las copias de los cheques que rebasaron el monto de 90 días de SMGV, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”.

En consecuencia, se le solicita presentar lo siguiente:

- Los recibos de nómina u honorarios asimilados, expedidos a nombre de las personas que recibieron los recursos.
- Los contratos de prestación de servicios, suscritos entre su organización y las personas que recibieron los pagos.
- Copia de credencial de elector de las personas beneficiadas.
- En caso de que los pagos sean por concepto de actividades de apoyo , presentar:
  - Los recibos “REPA-OE”, expedidos a nombre de las personas que recibieron los recursos, debidamente requisitados.
  - El control de folios de recibos expedidos en donde se detalle el número consecutivo de los mismos, de forma impresa y en medio magnético.
  - Copia de credencial de elector de las personas beneficiadas.
  - Las aclaraciones que a su derecho convengan.

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; 126, 131, 144, 149 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización en relación con el Punto Tercero y Cuarto del Acuerdo INE/CG413/2015.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-L/21370/15 notificado el 27 de agosto de 2015.

Con escrito sin número recibido el 21 de septiembre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*“...Los cheques antes mencionados son para el pago de los Observadores en la Jornada electoral los cuales se cambiaron en efectivo para el pago de los mismos.*

*Se anexa la copia de los beneficiarios de los cheques para su cotejo así como el REPA-OE mencionando para qué son los gastos.*

*De la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’ en ese momento no había reglas de operación y se desconocía esta regla para el llenado del cheque.*

*Se manda copia del contrato de la gente que recibió el recurso soportando que son parte del proyecto...”*

MOCE presentó 7 formatos “REPAP-OE” expedidos a nombre de las personas a las cuales fueron expedidos los cheques, los cuales carecen de firma y de la copia de la credencial de elector respectiva, sin mencionar que no se apegan a los límites establecidos para la comprobación de recursos por este concepto tanto individualmente como en total.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con la documentación presentada inicialmente, MOCE utilizó los recursos observados para efectuar pagos a 586 personas distintas a aquellas a las cuales fueron expedidos los cheques mismos que no fueron documentados con los recibos correspondientes; por tal razón, la observación no quedó atendida y no se considera comprobada la erogación.

En consecuencia, a no comprobar erogaciones por \$138,250.00 MOCE incumplió con lo establecido los artículos 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 15**

Al verificar la documentación presentada por la organización, se observó que el monto reportado en el “Informe de recursos financieros por rubro”, en el la partida “Bitácora de gastos menores” no coincide con el soporte documental presentado, el caso en comento se detalla a continuación:

INFORME DE OBSERVADORES		SOPORTE DOCUMENTAL		DIFERENCIA
PARTIDA	TOTAL	PARTIDA	TOTAL	
Bitácora	\$36,206.66	III. Viajes	\$0.00	\$36,206.66



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se solicita presente lo siguiente:

- La bitácora respectiva con la totalidad de requisitos que establece la normatividad.
- En el caso de gastos por concepto de combustible, el listado de vehículos en los cuales se utilizó la gasolina adquirida en la cual indique el número de placa y modelo, así como la especificación de si se trata de un automóvil de uso particular o de carácter utilitario de la organización.
- Listado de nombres y firma de los que viajaron, lugar, fecha, propósito del traslado, costo desglosado.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

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; 126, numeral 1, 144, 149 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-F/22481/15 notificado el 12 de octubre de 2015.

Con escrito sin número recibido el 26 de octubre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*"...El monto presentado en el informe de recursos financieros por rubro", en el la partida "Bitácora de gastos menores" corresponde a la erogación del apoyó a los viáticos de los observadores a los cuales se les proporciono un desayuno y una comida con el precio unitario de 32.00 M/N por cada uno. Con los cuales no se cuentan con documentos fiscales ya que en el momento de la erogación no se contaban reglas de operación y en cual algunas entidades no contaban con sistemas para la realización de los mismos el cual anexo una tabla Mencionando el número de observadores por cada región y el costo de cada erogación.*

REGIÓN	OBSERVADOR	C/U	TOTAL
QUERÉTARO	70.00	64.00	4,480.00
GUANAJUATO	239.00	64.00	15,296.00
SAN LUIS POTOSÍ	121.00	64.00	7,744.00
VERACRUZ	16.00	64.00	1,024.00
ESTADO DE MÉXICO	18.00	64.00	1,152.00
GUERRERO	70.00	64.00	4,480.00
DISTRITO FEDERAL	32.00	64.00	2,048.00
	566.00	448.00	36,224.00

(...)"



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

La respuesta de la organización se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al señalar que las organizaciones pueden comprobar mediante bitácora de gastos menores hasta el 10% del total de gastos totales de viáticos y pasajes; sin embargo, la cantidad observada excede el límite mencionado como a continuación se detalla:

MONTO TOTAL REPORTADO POR CONCEPTO DE VIÁTICOS Y PASAJES	MONTO PERMITIDO (10%)	MONTO COMPROBADO MEDIANTE BITÁCORA DE GASTOS MENORES	MONTO EXCEDENTE
\$85,577.43	\$8,557.74	\$36,206.66	\$27,648.92

Por lo antes expuesto, MOCE excedió el límite permitido para la comprobación de viáticos y pasajes mediante bitácora de gastos menores por \$27,648.92; por tal razón, la observación no quedó atendida y la organización incumplió con lo establecido en los artículos 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. (MOCE), omitió comprobar egresos por \$165,898.92 (Ciento sesenta y cinco mil ochocientos noventa y ocho pesos 92/100 MN).



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En efecto, las conductas descritas en los apartados anteriores constituyen faltas de fondo relacionadas con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir presentar la documentación soporte de los gastos realizados en el informe de gastos realizados en el proceso electoral 2014 2015, vulnerando a lo dispuesto en los artículos 127 y 149 del Reglamento de Fiscalización.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión de la Organización de Observadores Electorales, por medio de la cual no comprobó los egresos por \$165,898.92 (Ciento sesenta y cinco mil ochocientos noventa y ocho pesos 92/100 MN).

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la organización en comento.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 la organización 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 Organización de Observadores Electorales.

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

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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.*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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>19</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, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de*

---

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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. (MOCE)** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

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 126 del Reglamento de Fiscalización. Conclusión: **14**.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **EGRESOS**

### **Segundo Informe**

#### **Conclusión 14**

*“14. MOCE efectuó pagos con cheques a nombre de un tercero y no del prestador del servicio por \$57,008.08 (\$35,008.08 + \$22,000.00).”*

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

De la revisión al rubro de “II. Gastos de Logística de Eventos” del formato de comprobación de recursos financieros, se observó que su organización reportó un gasto por concepto de servicios de transporte amparados con una factura electrónica; sin embargo, fueron pagados con un cheque expedido a nombre de un tercero y no del proveedor. A continuación se detalla el caso en comento:

<b>PROVEEDOR</b>	<b>FACTURA</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>CHEQUE</b>	<b>IMPORTE</b>	<b>FECHA</b>
Australia New Zealand Education, S.C.	002	Contratación Por Servicios de transporte en Jornada electoral (07/08/2015)	347	22,000.00	27-08-15

Cabe señalar, que la normatividad es clara al señalar que todo pago que realicen los observadores electorales que rebasen el monto de 90 días de Salario mínimo General en el Distrito Federal equivalente a \$6,309.00, debe realizarse mediante cheque nominativo a nombre del proveedor o prestador del servicio y con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o en su caso transferencia electrónica bancaria.

Adicionalmente, omitió presentar la lista con el nombre y firma de las personas trasladadas, propósito del traslado y costo desglosado.

En consecuencia, se le solicita presentar lo siguiente:

- Listado de nombres y firma de los que viajaron, lugar, fecha, propósito del traslado, costo desglosado.
- Las aclaraciones relativas al pago efectuado a un tercero y no al proveedor del servicio.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

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; 126 numeral 4, 296 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-F/22481/15 notificado el 12 de octubre de 2015.

Con escrito sin número recibido el 26 de octubre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“...Se anexa listado con los nombres y firmas de las personas que viajaron lugar y fecha con el propósito del Traslado.*

*Respecto al cheque N° 347 de la cuenta del banco Scotiabank N° [REDACTED] que es expedido a nombre del beneficiario Enrique Vega Castillo ya que aporó en efectivo dicho monto el cual fue destinado para la transportación del personal durante la jornada electoral ya que no se contaba con flujo para las operaciones de la misma...”*

MOCE presentó el listado con los nombres y firmas de las personas que se trasladaron; por tal razón, la observación quedó atendida respecto a este punto.

No obstante, las aclaraciones presentadas respecto a la forma de pago no se consideraron satisfactorias toda vez que la normatividad es clara al señalar que las erogaciones que superen la cantidad equivalente a 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, deben realizarse con cheque nominativo a nombre del prestador del servicio o bien mediante transferencia electrónica; por tal razón, la observación no quedó atendida por \$22,000.00.

En consecuencia, al efectuar un pago que excede la cantidad equivalente a 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal con un cheque a nombre de un tercero y no del prestador del servicio, MOCE incumplió con lo establecido en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, al efectuar los pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal mediante cheque a nombre de un tercero y no a nombre del prestador del bien o servicio, la Organización de Observadores Electorales incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del

**El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.**

(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

Reglamento de Fiscalización por un importe de \$ 57,008.08 (\$35,008.08 + \$22,000.00).

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. (MOCE), contemplada en el artículo 217 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto de acuerdo primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie, efectuar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal mediante cheque a nombre de un tercero y no a nombre del prestador del servicio; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento de la Organización de Observadores Electorales 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 le notificó para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes, sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. (MOCE) vulneró el principio de certeza que debe regir respecto del manejo y la aplicación de los recursos con que cuente, omitiendo así garantizar el uso adecuado de los mismos.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo adecuado de recursos, cuyo destino es incierto, toda vez que la organización a sancionar efectuó pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal mediante cheque a nombre de un tercero y no a nombre del prestador del servicio, vulnerando a lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Organización de Observadores, no pasa inadvertido para



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, en el expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores Electorales de mérito, no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

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 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

*"Registro No. 192796*

*Localización: Novena Época*

*Instancia: Segunda Sala*

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

*Página: 219*

*Tesis: 2a./J. 127/99*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**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>20</sup> pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

---

<sup>20</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. (MOCE)**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **d) Vista al Servicio de Administración Tributaria**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión **13** lo siguiente:

#### **EGRESOS**

##### **Conclusión 13**

*"13. Esta Unidad Técnica de Fiscalización propone dar vista al Servicio de Administración Tributaria para que en el ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente respecto a los impuestos retenidos por la organización por \$32,132.10 (\$31,254.82+\$877.28)."*



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

Al verificar la documentación presentada por su organización, se observó que el monto reportado en el Informe de Ingresos y Egresos no coincide con el soporte documental presentado, el caso en comento se detalla a continuación:

INFORME DE OBSERVADORES		SOPORTE DOCUMENTAL		DIFERENCIA
PARTIDA	TOTAL	PARTIDA	TOTAL	
I. Personal	\$360,500.00	I. Personal	\$138,250.00	\$222,250.00

En consecuencia, se solicita presente lo siguiente:

- La documentación soporte a nombre de su organización y con requisitos fiscales.
- En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” .
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

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; 126, numeral 1, 144, 149 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-L/21370/15 notificado el 27 de agosto de 2015.

Con escrito sin número recibido el 21 de septiembre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“La documentación soporte del registro contable”*

De la verificación a la documentación presentada por MOCE se determinó que corresponde al pago de honorarios asimilables a sueldos como a continuación se detalla:

FOLIO FISCAL	NOMBRE	MONTO	RETENCIÓN ISR	NETO
97F0	Claudia Elizabeth Ruiz Montes de Oca	6,495.90	495.90	6,000.00
30E6	Paola Malvaez Cetina	4,251.73	251.73	4,000.00
2636	Wendy Nayely Zamora Reina	5,373.82	373.82	5,000.00
1C79	Carlos Antonio Pedraza Ramirez	4,251.73	251.73	4,000.00



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

FOLIO FISCAL	NOMBRE	MONTO	RETENCIÓN ISR	NETO
B845	María Guadalupe López Camacho	4,251.73	251.73	4,000.00
1CC7	José Luis Cruz Chavarría	4,251.73	251.73	4,000.00
6015	Pamela Malagón Peraza	4,251.73	251.73	4,000.00
8FBF	Alan José Cuevas Palencia	4,251.73	251.73	4,000.00
9DC5	Vianney Martinely Vargas Nava	4,251.73	251.73	4,000.00
00DA	Ruth Avelina Javier Escobar	4,251.73	251.73	4,000.00
7E23	Jesica Valadez Hernández	6,495.90	495.90	6,000.00
099F	Mónica Patricia Vega Castillo	17,663.89	2,663.89	15,000.00
FDC0	María Fernanda Evaristo Alonzo	30,651.47	5,651.47	25,000.00
E079	Karen Edith Huerta Hernández	4,251.73	251.73	4,000.00
853F	Silvia Patricia Ruiz Montes de Oca	37,601.28	7,601.28	30,000.00
B1CE	Patricia Ramírez Barrera	4,251.73	251.73	4,000.00
DA67	Martha Castillo Roldan	20,207.12	3,207.12	17,000.00
1D79	Virginia Aspron Bocanegra	30,651.47	5,651.47	25,000.00
C7B2	Francisco Javier Hernandez Martinez	13,849.03	1,849.03	12,000.00
347D	Juan Arturo Escobar Arredondo	5,373.82	373.82	5,000.00
B3B4	Aldo Escobar González	5,373.82	373.82	5,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>222,254.82</b>	<b>31,254.82</b>	<b>191,000.00</b>

MOCE presentó los recibos de honorarios asimilados a salarios, contratos de prestación de servicios y copia de las credenciales de elector de las personas detalladas en el cuadro que antecede; por tal razón la observación quedó atendida en cuanto a este punto.

(...)

Aunado a lo anterior, MOCE no presentó documentación que acredite el entero de los impuestos retenidos por \$31,254.82; por tal razón, esa Unidad Técnica de Fiscalización propone dar vista al Servicio de Administración Tributaria, para que en el ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente respecto a las contribuciones reportadas por la organización.

### Segundo Informe

De la revisión al rubro "Personal", se observó que la organización reportó gastos por concepto de servicios personales correspondientes al 2° informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral por un monto total de \$13,500.00; sin embargo, no presentó la documentación soporte correspondiente. El monto en comento fue determinado de la siguiente manera:

MONTO REPORTADO EN EL 1er INFORME	MONTO TOTAL REPORTADO	MONTO CORRESPONDIENTE AL 2° INFORME
\$360,500.00	\$374,000.00	\$13,500.00



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se le solicita presentar lo siguiente:

- Los recibos de nómina u honorarios asimilados, expedidos a nombre de las personas que recibieron los recursos.
- Los contratos de prestación de servicios, suscritos entre su organización y las personas que recibieron los pagos.
- Copia de credencial de elector de las personas beneficiadas.
- Los comprobantes de los pagos efectuados, mismo que debieron efectuarse vía transferencia electrónica a la cuenta de nómina del beneficiario.
- Los comprobantes del entero de los impuestos retenidos al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- En caso de que los pagos sean por concepto de actividades de apoyo , presentar:
- Los recibos "REPA-OE", expedidos a nombre de las personas que recibieron los recursos, con la totalidad de los requisitos que establece la normatividad.
- El control de folios de recibos expedidos en donde se detalle el número consecutivo de los mismos, de forma impresa y en medio magnético.
- Copia de credencial de elector de las personas beneficiadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

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; 126, 131, 144, 149 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización en relación con el Punto Tercero y Cuarto del Acuerdo INE/CG413/2015.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-F/22481/15 notificado el 12 de octubre de 2015.

Con escrito sin número recibido el 26 de octubre de 2015 MOCE manifestó lo que a continuación se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*“Se anexan copia de los recibos de asimilados por salarios, expedidos a nombre de las personas que recibieron los recursos.*

*Los contratos de prestación de servicios, suscritos entre su organización y las personas que recibieron los pagos.*

*Copia de credencial de elector de las personas beneficiadas.*

*Los comprobantes de los pagos efectuados, mismo que debieron efectuarse vía transferencia electrónica a la cuenta de nómina del beneficiario.*

*Los comprobantes del entero de los impuestos retenidos al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

*Se anexa lista con nombre monto y cheque de las personas que colaboraron para el pago de observadores ya que en ese momento no se contaban con reglas de operación los cuales son parte de la plantilla de trabajo de los cuales anexo contrato e identificación oficial para el cotejo. Se anexa una hoja en formato Excel para el desglose del rubro solicitado...”*

De la verificación a la documentación presentada por MOCE se determinó que corresponde al pago de honorarios asimilables a sueldos como a continuación se detalla:

FOLIO FISCAL	NOMBRE	MONTO	RETENCIÓN ISR	NETO
3436	Julieta Escobar Arredondo	5,373.82	373.82	5,000.00
2B25	Jorge Melo Bocanegra	4,251.73	251.73	4,000.00
353B	Claudia Hernández Ramos	4,251.73	251.73	4,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$13,877.28</b>	<b>\$ 877.28</b>	<b>\$13,000.00</b>

MOCE presentó los recibos de honorarios asimilados a salarios, contratos de prestación de servicios y copia de las credenciales de elector de las personas detalladas en el cuadro que antecede; por tal razón la observación quedó atendida en cuanto a este punto.

(...)

Aunado a lo anterior, aun cuando MOCE manifestó haber presentado documentación que acredita el entero de los impuestos retenidos, ésta no fue remitida; por tal razón, se propone dar vista al Servicio de Administración Tributaria, para que en el ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente respecto a las contribuciones reportadas por \$877.28.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, esta autoridad considera ha lugar dar vista al Servicio de Administración Tributaria para los efectos conducentes.

### **18.15 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES DESARROLLO, EDUCACIÓN Y CULTURA AUTOGESTIONARIOS EQUIPO PUEBLO, A.C. (DECAEP)**

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios, Equipo Pueblo, A.C. (DECAEP) es la siguiente:

**a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 2.**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos.

#### **Primer Periodo**

##### **Conclusión 2**

*“2. DECAEP presentó diferencia entre los saldos reportados en el formato correspondiente al primer Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, contra los saldos determinados por auditoría”.*

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

##### **Conclusión 2**

#### **Primer Periodo**

De la verificación al formato “Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral”, se observaron diferencias con respecto a sus registros. Los casos en comento se detallan a continuación:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

FORMATO "INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL"		SEGÚN AUDITORÍA	
PARTIDA	IMPORTE	IMPORTE	DIFERENCIA
<b>II. Ingresos</b>			
1. Ingreso Obtenido por Financiamiento Público.	\$700,000.00	\$630,000.00(*)	\$70,000.00
<b>III. Egresos</b>			
Monto total erogado para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.	\$344,059.55	\$700,000.00	\$355,940.45

**Nota:** El importe referenciado con (\*) corresponde al 90% del total del financiamiento del observador.

En consecuencia se solicitó presentar lo siguiente:

- El formato "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral" en forma impresa y en medio magnético, debidamente corregido.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con el artículo 236, numeral 1, inciso c); 269, numeral 1, inciso a), 270 numerales 1 y 2 y 296, numeral 1.

El oficio de la observación: INE/UTF/DA-L/21403/15, **(Anexo 3)**, notificado el 28 de agosto de 2015.

Con el escrito de respuesta sin número, **(Anexo 4)**, recibido el 2 de septiembre de 2015, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"... Le recordamos que, conforme al Convenio ya citado, el ingreso recibido a la fecha por nuestra organización es exactamente por la cantidad de 630,000.00 pesos, monto sobre el que dimos cuenta en ese Primer Informe, a través del Formato previsto. Los 70 mil pesos restantes serán transferidos una vez entregado y revisado el Informe Final".*

La respuesta de la organización fue insatisfactoria, aun cuando manifestó que el ingreso recibido fue de \$630,000.00, es preciso señalar que no fue realizada la corrección al formato "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", correspondiente al primer periodo presentando diferencias como a continuación se indica:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

FORMATO "INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL"			
PARTIDA	IMPORTE SEGÚN:		DIFERENCIA C= (A-B)
	ORGANIZACIÓN (A)	AUDITORÍA (B)	
<b>II. Ingresos</b>			
2. Ingreso Obtenido por Financiamiento Público.	\$700,000.00	\$630,000.00	\$70,000.00
<b>III. Egresos</b>			
Monto total erogado para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.	344,059.55	344,059.55	0.00
<b>Saldo</b>	<b>\$355,940.45</b>	<b>\$285,940.45</b>	<b>\$70,000.00</b>

En consecuencia, al presentar diferencia a los saldos reportados en el formato correspondiente al primer Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", contra los saldos determinados por auditoría, la organización incumplió con lo establecido en el artículo 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios, Equipo Pueblo, A.C. (DECAEP) incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

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 Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"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**



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**VIOLACIÓN AL ARTICULO 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, 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**



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA",** la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios, Equipo Pueblo, A.C. (DECAEP)**, es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **18.16 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES ATNCN MX ATENCIÓN MÉXICO A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales ATNCN MX Atención México A.C., son las siguientes:

- a) 3 faltas de carácter formal: conclusiones **2, 5, y 6**.
- b) Procedimiento Oficioso: conclusión **7**.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

## **INFORMES PRESENTADOS**

### **Revisión de Gabinete**

#### **Segundo Informe**

##### **Conclusión 2**

*"2. No coinciden las cifras reportadas en el segundo Informe de la Organización AM, contra la documentación que soporta los egresos realizados, por \$19,220.49."*

### **Bancos**

#### **Primer informe**

##### **Conclusión 5**

*"5. La Organización AM, omitió presentar 5 conciliaciones bancarias."*

##### **Conclusión 6**

*"6. La Organización AM, omitió presentar el aviso de apertura de una cuenta bancaria."*

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

### **Conclusión 2**

Al verificar el importe reportado en el formato "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", se observó que su organización reportó el total de financiamiento otorgado; sin embargo, sólo debió reportar el financiamiento y gastos



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

correspondientes al segundo periodo. El caso en comento se detalla a continuación:

<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL</b>			
<b>CONCEPTO</b>	<b>REPORTADO</b>	<b>DEBIÓ REPORTAR SEGÚN COMPROBANTES PRESENTADOS</b>	<b>DIFERENCIA</b>
<b>II. INGRESOS</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C=A-B</b>
1. Ingreso obtenido por Financiamiento Público	\$315,000.00	\$0.00	\$315,000.00
2. Ingreso obtenido por Financiamiento Privado	\$0.00	0.00	0.00
a. Monto aportado por asociados	\$0.00	0.00	0.00
b. Monto aportado por otros	\$0.00	0.00	0.00
3. Monto total de ingresos obtenidos para el desarrollo de las actividades directamente relacionadas con la observación electoral.	\$315,000.00	\$0.00	\$315,000.00
<b>III. EGRESOS</b>			
Monto total de egresos para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral	\$148,084.52	\$7,712.70	\$140,371.82
<b>IV. SALDO</b>			
Monto resultante del financiamiento obtenido menos el total de los gastos/egresos realizados considerado un remanente.	\$166,915.48	\$7,712.70	\$159,202.78

En caso de haber recibido la segunda ministración a que tiene derecho deberá reportarla en dicho informe.

Es conveniente señalar que el monto reportado en el formato "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", debe coincidir con el importe total que suman los comprobantes que soportan los egresos realizados por periodo reportado de la organización.

En consecuencia, se solicitó a la organización lo siguiente:

- Efectuar las correcciones que procedan al formato "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral", de tal forma que las cifras reportadas por concepto de financiamiento y gastos correspondan únicamente al segundo periodo.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- 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; 237, numeral 1 inciso a); 268; y 296, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22472/15 del 9 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 12 de octubre del mismo año.

Con escrito sin número del 20 de agosto del 2015, recibido por esta autoridad el 21 de octubre del mismo año, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Revisión de gabinete*

1. *Se adjunta corregido el formato de ingresos de recursos financieros de organizaciones con actividades de observación electoral, así como los comprobantes correspondientes (Anexo 1).”*

Al verificar las cifras reportadas en la segunda versión de su Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral se determinó que las cifras plasmadas continúan sin coincidir, como se detalla a continuación:

<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL</b>			
<b>CONCEPTO</b>	<b>REPORTADO</b>	<b>DEBIO REPORTAR SEGÚN COMPROBANTES PRESENTADOS</b>	<b>DIFERENCIA</b>
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C=A-B</b>
<b>II. INGRESOS</b>			
1. Ingreso obtenido por Financiamiento Público	\$35,000.00	\$35,000.00	\$0.00
2. Ingreso obtenido por Financiamiento Privado	\$0.00	0.00	0.00
a. Monto aportado por asociados	\$0.00	0.00	0.00
b. Monto aportado por otros	\$0.00	0.00	0.00
3. Monto total de ingresos obtenidos para el desarrollo de las actividades directamente relacionadas con la observación electoral.	\$35,000.00	\$35,000.00	\$0.00
<b>III. EGRESOS</b>			
Monto total de egresos para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral	\$44,524.21	\$25,303.72	\$19,220.49 *



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL			
<b>IV. SALDO</b>			
Monto resultante del financiamiento obtenido menos el total de los gastos/egresos realizados considerado un remanente.	-\$9,524.21	\$9,696.28	-\$19,220.49

Nota (\*) La diferencia corresponde a las retenciones del Impuesto sobre la Renta que ya habían reportado en el primer informe.

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en el 2° Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral, contra los comprobantes presentados que respaldan los egresos realizados, la organización incumplió con lo dispuesto en el artículo 322, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 5**

De la revisión a la documentación presentada por la Organización, se observó que omitió presentar el aviso de apertura de cuenta bancaria ante la Unidad Técnica de Fiscalización; así como, proporcionar el contrato de apertura de la misma.

Adicionalmente, omitió presentar los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias de los meses de mayo, junio y julio, toda vez que proporcionó únicamente Detalle de Movimientos.

Se le solicitó presentar lo siguiente:

- El contrato de apertura de cuenta debidamente firmado y requisitado por el titular, en el cual se identifique la fecha de apertura, así como el tipo de cuenta.
- El escrito de aviso de apertura de cuenta bancaria ante la Unidad Técnica de Fiscalización donde informó de manera oportuna.
- Los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias correspondientes de los meses de mayo a la fecha de la presentación del informe.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior de conformidad con el artículo 102, numeral 1, 3, 4 y 5, 103 numeral 1, inciso a); 269, numeral 1, incisos b) y c), 285 numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21358/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización el día 08 de septiembre del mismo año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre del 2015, recibido por esta autoridad el 21 de septiembre del mismo año, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“BANCOS*

*Se adjunta el contrato de apertura con la caratula donde se encuentran los datos de la cuenta, fecha de apertura, titular, etc. (Anexo 2). Asimismo se anexan los estados de cuenta bancarios de 3 meses (mayo, junio, julio), los movimientos de 2 meses (agosto y septiembre) ya que aún no se pueden obtener los estados de cuenta (Anexo 3) y las conciliaciones bancarias correspondientes (Anexo 4).”*

Del análisis a lo manifestado por la organización AM y a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

La organización AM presentó el contrato de apertura de la cuenta bancaria número [REDACTED], con el banco Santander S.A., debidamente requisitado y firmado, por lo que la observación quedó atendida con respecto a este punto.

Presentó los estados de cuenta bancarios de mayo, junio y julio, por lo cual la observación quedó atendida, en relación a los estados de cuenta bancarios.

Sin embargo, omitió presentar las conciliaciones bancarias de los meses de mayo, junio y julio, por tal razón la observación quedó no atendida.

Asimismo, de la revisión a la documentación presentada por la organización, se detectó que presentó una impresión de reporte de consulta del estado de cuenta bancaria del mes de agosto; sin embargo, no proporcionó los estados de cuenta ni las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de agosto y septiembre de 2015. A continuación se detalla la cuenta bancaria en comento:

*El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.*

*(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
Santander S.A.		Agosto y Septiembre de 2015

En consecuencia, se solicitó a la organización presentar lo siguiente:

- El estado de cuenta original emitido por la institución bancaria correspondiente los meses de agosto y septiembre de 2015.
- La conciliación bancaria correspondiente al mes de agosto de 2015.
- En su caso evidencia de cancelación de la cuenta bancaria.
- 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; 269, numeral 1 inciso b); y 296, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22472/15 del 9 de octubre de 2015, recibido por la organización el día 12 de octubre del mismo año.

Al respecto, con escrito sin número del 20 de agosto del 2015, recibido por esta autoridad el 21 de octubre del mismo año, la organización AC manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

2. *Se adjuntan los estados de cuenta correspondientes al mes de agosto y septiembre del 2015, así como la conciliación bancaria correspondiente (Anexo)”*

La organización AM, presentó los estados de cuenta de agosto y septiembre de 2015, por tal razón la observación quedó atendida.

Sin embargo, omitió presentar las conciliaciones bancarias de los meses de agosto y septiembre, por tal razón la observación quedó no atendida.

**El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.**

(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al no presentar 5 conciliaciones bancarias la organización AM, incumplió con lo establecido en el artículo 102, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 6**

De la revisión a la documentación presentada por su Organización, se observó que, omitió presentar el aviso de apertura de cuenta bancaria ante la Unidad Técnica de Fiscalización; así como, proporcionar el contrato de apertura de la misma.

Adicionalmente, omitió presentar los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias del mes de mayo a la fecha de presentación del informe, toda vez que proporcionó únicamente Detalle de Movimientos.

Se le solicitó presentar lo siguiente:

- El contrato de apertura de cuenta debidamente firmado y requisitado por el titular, en el cual se identifique la fecha de apertura, así como el tipo de cuenta.
- El escrito de aviso de apertura de cuenta bancaria ante la Unidad Técnica de Fiscalización donde informó de manera oportuna.
- Los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias correspondientes de los meses de mayo a la fecha de la presentación del informe.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior de conformidad con el artículo 102, numeral 1, 3, 4 y 5, 103 numeral 1, inciso a); 269, numeral 1, incisos b) y c), 285 numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/21358/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización el día 08 de septiembre del mismo año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre del 2015, recibido por esta autoridad el 21 de septiembre del mismo año, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**“BANCOS**

*Se adjunta el contrato de apertura con la caratula donde se encuentran los datos de la cuenta, fecha de apertura, titular, etc. (Anexo 2). Asimismo se anexan los estados de cuenta bancarios de 3 meses (mayo, junio, julio), los movimientos de 2 meses (agosto y septiembre) ya que aún no se pueden obtener los estados de cuenta (Anexo 3) y las conciliaciones bancarias correspondientes (Anexo 4).”*

Del análisis a lo manifestado por la organización AM y a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

La organización AM presentó el contrato de apertura de la cuenta bancaria número [REDACTED], con el banco Santander S.A., debidamente requisitado y firmado, por lo que la observación quedó atendida con respecto a este punto.

Presentó los estados de cuenta bancarios de mayo, junio y julio, por lo cual la observación quedó atendida, en relación a los estados de cuenta bancarios.

(...)

Adicionalmente, la organización AM omitió presentar el aviso de apertura de la cuenta bancaria [REDACTED], con la institución bancaria Santander S.A., por tal razón, la observación quedó no atendida.

En consecuencia, al no presentar el aviso de apertura de la cuenta bancaria, la organización AM incumplió con lo establecido en el artículo 285 numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades

**El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.**

(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales ATNCN MX Atención México A.C., incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"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 ARTICULO 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.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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>21</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, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de*

---

<sup>21</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **ATNCN MX Atención México A.C.**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

**b) Procedimiento Oficioso**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión 7 lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **Bancos**

### **Primer informe**

#### **Conclusión 7**

*“7. La Organización AM, reportó el robo de dos cheques emitidos, por \$183,100.00.”*

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

#### **Conclusión 7**

De la revisión a la documentación presentada por su Organización, se observó un escrito de fecha 5 de agosto de 2015 y denuncia realizada ante el Ministerio Público, mediante el cual informó que el 31 de julio fue notificado al banco el robo de dos cheques cuyo monto ascienden a \$183,100.00 (\$94,700.00 y \$88,400.00), cheques 16 y 20, respectivamente, aclarando que el banco proporcionaría respuesta hasta el 18 de agosto.

Se le solicitó presentar lo siguiente:

- Escrito donde se aprecie la respuesta de la Institución bancaria
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior de conformidad con el artículo 102, numeral 1, 3, 4 y 5 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA-L/21358/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización el día 08 de septiembre del mismo año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre del 2015, recibido por esta autoridad el 21 de septiembre del mismo año, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“3. Sobre el escrito donde debe apreciarse la respuesta del Banco sobre el tema del robo, se le fue notificado al representante legal vía telefónica que la*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*aclaración no había procedido, por lo cual debía acudir a cualquier sucursal del banco para recoger el escrito. El representante legal acudió al banco, sin embargo no le pudieron dar el escrito por errores en el sistema y quedaron de resolverlo a la brevedad. En estos momentos, el representante legal se encuentra fuera de México y por dicha razón no ha podido acudir de nuevo a la sucursal. Pero se espera, que pueda resolverse el día lunes 14 de agosto, y así enviar a ustedes la respuesta formal del banco respecto al tema, además de seguir el proceso con las autoridades competentes.*

*Adicionalmente se adjunta la respuesta del seguro contra fraude del banco, el cual respondió que no se puede cubrir el incidente por razones de tiempo (Anexo 5)."*

Mediante escrito de alcance sin número del 11 de septiembre de 2015, recibido por la Unidad Técnica de fiscalización el 12 de octubre de 2015, la organización AM, señaló lo que a continuación se transcribe:

*"(...) Remito a usted los documentos faltantes:*

- 1. Respuesta del banco sobre el robo de los cheques*
- 2. Copia de todos los cheques emitidos por la asociación por concepto de nómina"*

Del análisis a lo manifestado por la organización AM y la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La respuesta de la organización AM se consideró insatisfactoria, aun y cuando presenta escrito de la compañía de seguros Zurich Santander Seguros México S.A., con póliza número 82002 respecto al siniestro SSF0013327/15, por el robo de dos cheques cobrados que en su conjunto ascienden a \$183,100.00, el escrito no presenta la firma de la persona responsable de emitirlo, adicionalmente de la lectura al escrito se constató que la aseguradora señala que la indemnización resulta improcedente, debido a que la notificación del evento se realizó el 31 de julio de 2015, por lo que la cobertura se extiende a las 24 (veinticuatro) horas anteriores contadas a partir de la fecha en que la institución de crédito reciba la notificación por parte del asegurado respecto del robo o extravió de uno o más cheques.

Asimismo de la verificación a los estados de cuenta presentados por la organización AM, se observó que los cheques No. 16 y 20, cuyo monto ascienden a \$183,100.0, fueron depositados a una cuenta en específico, debido a que en el



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

estado de cuenta aparece el Registro Federal de Contribuyentes

Adicionalmente, presentó copia de la averiguación previa FCH/CUH-5/T2/05181/15-07, levantada ante la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal de fecha 28 de julio de 2015, por el delito de robo de 2 cheques cuyo monto ascienden a \$183,100.00; sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, no se presenta el estatus que guarda la denuncia realizada, por lo que la observación se consideró no atendida.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 196 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se propone el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino de los recursos.

#### **18.17 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES MUJERES CHIAPANECAS EN MOVIMIENTO, A. C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A. C., son las siguientes:

**a) 4 Faltas de carácter formal: conclusiones 2, 7, 8 y 10**

**b) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 6 y 9**

*El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.*

*(1) Se adjunta documento con la levenda correspondiente.*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

c) 1 Faltas de carácter sustancial o de fondo: **11**

d) 1 Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos: conclusión **12**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

### **Informes Presentados**

#### **Conclusión 2**

*“2. La organización omitió presentar el segundo informe de ingresos y gastos, sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido, para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015.”*

### **Egresos**

#### **Conclusión 7**

*“7. La organización omitió presentar 2 contratos de prestación de servicios, por \$65,500.01.”*

### **Egresos**

#### **Conclusión 8**

*“8. La organización omitió presentar muestras o evidencias de los gastos realizados con el proveedor Antal Suministros, S.A. de C.V., por \$84,308.80.”*

### **Control de Folios de reconocimientos para actividades de observación electoral**

#### **Conclusión 10**

*“10. La organización omitió presentar el formato “CF-REPA-OE” - Control de Folios de recibos de reconocimientos para actividades de observación electoral.”*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

### **Conclusión 2**

El 13 de julio de 2015, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG413/2015, mediante el cual se indicó la entrega de dos informes de ingresos y gastos, así como el otorgamiento de reconocimientos a las personas que realicen actividades en apoyo a la observación electoral por parte de las organizaciones de observadores electorales.

Es así que, en términos de los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3, numeral 1, inciso e); y 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo INE/CG413/2015, la Organización de Observadores Electorales Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C, no ha presentado su 2° Informe de ingresos y gastos correspondientes al Proceso Electoral Federal 2014-2015, por lo que se le hizo un atento recordatorio para que con fundamento en el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3, numeral 1, inciso e); 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo INE/CG413/2015, cumpliera con dicha obligación y, en su caso, presentara la documentación comprobatoria, así como las aclaraciones que considerara pertinentes de manera inmediata a partir de la notificación del presente oficio (INE/UTF/DA-F/22361/15).

Cabe señalar que mediante escrito núm. MCM/013/15 de fecha 10 de septiembre de 2015, recibido por la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de Chiapas el 21 de septiembre de 2015, presentó modificaciones al 1er. Informe de ingresos y gastos correspondientes al Proceso Electoral Federal 2014-2015, el cual reporta las siguientes cifras:

<b>CONCEPTO</b>	<b>IMPORTE</b>
<b>INGRESOS</b>	
Ingresos obtenidos por financiamiento público (FAOE)	\$500,000.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$500,000.00</b>
<b>EGRESOS</b>	<b>428,373.95</b>
<b>SALDO</b>	<b>\$71,626.05</b>



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar lo siguiente:

- El "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral", en forma impresa y en medio magnético.
- El formato "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro", en forma impresa y en medio magnético.
- El formato "Reporte detallado de gastos operativos de las organizaciones", en forma impresa y en medio magnético.
- En su caso, la póliza con la respectiva documentación soporte de la segunda ministración de apoyo como observador electoral; así como el estado de cuenta bancario en el cual se reflejara el depósito.
- Las pólizas con su respectiva documentación soporte de los recursos pendientes por comprobar.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 18, 96, 97, 102, 127, numeral 1, 223, 268, 269, numeral 1 y 270, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Adicionalmente, las organizaciones de observadores electorales debían remitir a la autoridad electoral junto con el 2º. Informe, la documentación que no haya sido entregada en su 1er informe, consistente en:

- Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la Organización de observadores.
- El estado de cuenta bancario correspondiente a la cuenta receptora de la Organización de observadores.
- Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al periodo sujeto de revisión. Asimismo, las Organizaciones de observadores debían presentar la documentación bancaria que permitiera verificar el manejo de las cuentas.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión.
- Una integración detallada de los importes reportados en el informe en donde se detallaran las fechas, nombres de los proveedores, concepto e importe.
- La presentación del informe se realizará en la Coordinación de Asuntos Internacionales o, en su caso, en los órganos delegacionales del Instituto o en la Unidad Técnica. Los órganos delegacionales y la Coordinación de Asuntos Internacionales remitirán a la Unidad Técnica los informes de los ingresos y egresos que las Organizaciones de observadores entreguen.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 269 del Reglamento de Fiscalización.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la organización no ha dado respuesta al oficio notificado por la Unidad Técnica de Fiscalización ni presentado su 2º informe de ingresos y gastos, sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido, para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015.

En consecuencia, al no presentar el segundo informe de ingresos y gastos, sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido, para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, la organización incumplió con lo establecido en el con el Acuerdo INE/CG413/2015.

### **Conclusión 7**

De la revisión a la documentación presentada por la organización, se observaron pagos por concepto de renta de salón e inmobiliario, así como por concepto de renta de vehículos; sin embargo, omitió presentar los contratos de prestación de servicios. Los casos en comento se detallan a continuación:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

FACTURA	NOMBRE DEL PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
59	Maya Tian Kong Travel	Renta de 5 vehículos de cuatro pasajeros con chofer de 5am a 11pm (no incluye combustible)	\$19 500.01
2448	Abastecedora Comercial Azteca S.A. de C.V.	Renta de salón y mobiliario para 145 personas coffee brake por 4 horas, renta de equipos de sonido y proyección.	46,000.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$65,500.01</b>

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar lo siguiente:

- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la organización y los prestadores de servicios señalados en el cuadro que antecede, debidamente requisitados y firmados, en los que se detallaran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tipo y condiciones de los mismos, precios pactados, forma y fecha de pago, características del bien o servicio, vigencia, impuestos, penalizaciones y demás condiciones a las que se hayan comprometido.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 269, numeral 1, inciso a) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/21356/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización el día 31 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito núm. MCM/013/15 recibido el 21 de septiembre de 2015 por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Chiapas, la organización manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“De esta prestación de servicios no tenemos contratos, ya que no se pudo tener el dinero a tiempo y prestados a crédito, ya que la organización no contaba con los recursos económicos.”*

La respuesta de la organización se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó los contratos de prestación de servicios solicitados; razón por la cual, la observación no quedó atendida, por \$65,500.01.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al omitir presentar 2 contratos de prestación de servicios, la organización incumplió con lo dispuesto en el artículo 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Conclusión 8**

De la revisión a la documentación presentada por la Organización, se observaron pagos por concepto de gastos en propaganda utilitaria; sin embargo, omitió presentar las muestras o evidencia documental de la propaganda adquirida. Los casos en comento se detallan a continuación:

CHEQUE SEGÚN EDO DE CTA.	FACTURA	NOMBRE DEL PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
5	2460	Antal Suministros, S.A. de C.V.	Playeras bordadas de frente y espalda, Gorras bordadas, Impermeables impresos de frente, Sobres plásticos impresos, Calcas quita/pon de iman para coche y Cuadernillos de trabajo	\$84,308.80

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar, lo siguiente:

- Las muestras o evidencias que amparen los gastos indicados en el cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 296, numeral 1 y 374, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/21356/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización el día 31 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito núm. MCM/013/15 recibido el 21 de septiembre de 2015 por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Chiapas, la organización dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, no presentó aclaración o documentación alguna a la observación.

En consecuencia, al omitir presentar muestras o evidencias que sustenten los gastos realizados con el proveedor Antal Suministros, S.A. de C.V., la



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

organización incumplió con lo dispuesto en el artículo 374, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 10**

De la revisión a la documentación presentada por la organización, se observó que omitió presentar el formato "CF-REPA-OE"- Control de Folios de recibos de reconocimientos para actividades de observación electoral.

Adicionalmente omitió informar a la Unidad Técnica de Fiscalización el número consecutivo de los folios de los recibos impresos que utilizaría para efectos del otorgamiento de apoyos para la actividad de observancia electoral.

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar lo siguiente:

- El formato "CF-REPA-OE" - Control de Folios de recibos de reconocimientos para actividades de observación electoral de la organización con los requisitos que establece la normatividad aplicable, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 144, numerales 1, 2 y 3 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el punto Tercero incisos b), i), j) y k) del acuerdo INE/CG413/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/21356/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización el día 31 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito núm. MCM/013/15 recibido el 21 de septiembre de 2015 por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Chiapas, la organización dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, no presentó aclaración o documentación alguna a la observación.

En consecuencia, al omitir presentar el formato "CF-REPA-OE" - Control de Folios de recibos de reconocimientos para actividades de observación electoral, la organización incumplió con lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG413/2015 punto Tercero, incisos j) y k); razón por la cual, la observación quedó no atendida.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la organización de observadores electorales fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Mujeres Chiapanecas en Movimiento A.C., incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

"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 ARTICULO 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,



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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>22</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**

---

<sup>22</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**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 la Organización de Observadores Electorales **Mujeres Chiapanecas en Movimiento A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en las conclusiones **6** y **9** infractora del artículo 149 del Reglamento de Fiscalización lo siguiente:

### **Informes Presentados**

#### **Conclusión 6**

*“6. La organización fue omisa en presentar la documentación soporte de los gastos a comprobar por concepto de apoyo para transporte de observadores electorales; por \$69,000.00.”*

### **Egresos**

#### **Conclusión 9**

*“9. La organización omitió presentar la documentación soporte que acredite gastos a comprobar por apoyo para llamadas telefónicas a observadores electorales, por \$69,500.00.”*

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

#### **Conclusión 6**

De la revisión a la documentación presentada por la organización, se observaron dos pólizas cheque por concepto de gastos por comprobar y apoyo a observadores, respectivamente; sin embargo, no se localizó la copia de los cheques correspondientes, con la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”.

Adicionalmente, por lo que corresponde al cheque referenciado con (1) del cuadro, omitió presentar la documentación soporte que ampare el gasto realizado por la organización.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Los casos en comento se detallan a continuación:

CHEQUE SEGÚN EDO DE CTA.	CONCEPTO SEGÚN PÓLIZA CHEQUE	IMPORTE	REF
1	Gastos a comprobar por concepto de apoyo a Observadores el día de la Jornada Electoral	\$138,000.00	
2	Gastos a comprobar por concepto de apoyo para transporte de observadores electorales	69,000.00	(1)
<b>TOTAL</b>		<b>\$207,000.00</b>	

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar, lo siguiente:

- Copia de los cheques con la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario” correspondiente a los dos cheques detallados en el cuadro que antecede.
- La documentación soporte original (facturas), con los requisitos fiscales que amparen los gastos efectuados correspondientes al cheque señalado con (1) en la columna “REF” del cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1, 3 y 6, 149 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/21356/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización el día 31 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito núm. MCM/013/15 recibido el 21 de septiembre de 2015 por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Chiapas, la organización manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“Los cheques a que se refieren era por el concepto de gastos a comprobar, por lo que como representante legal, no podía depositar a una cuenta estos importes, ya que no eran ingresos a su nombre, fue el puente para hacerles llegar a los observadores electorales sus apoyos.”*

Por lo que se refiere al cheque que no contiene la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” por \$138,000.00, la organización señala en la póliza de cheque



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

que corresponde a gastos a comprobar por concepto de apoyo a observadores el día de la jornada electoral, al constatarse que los pagos no rebasan 90 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal que en el año 2015 equivale a \$6,309.00 (70.10 x 90); la observación quedó atendida respecto a este punto.

Referente al registro de gastos a comprobar por concepto de apoyo para transporte de observadores electorales por \$69,000.00, la organización fue omisa en presentar la documentación requerida; razón por la cual, la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación soporte de los gastos a comprobar por concepto de apoyo para transporte de observadores electorales; por \$69,000.00; la organización incumplió con lo dispuesto en el artículo 149 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 9**

De la revisión a la documentación presentada por la organización, se observó en el estado de cuenta presentado el cobro de un cheque; sin embargo, omitió proporcionar copia del cheque con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", así como la documentación soporte que ampare el pago realizado. El caso en comento se detalla a continuación:

CHEQUE SEGÚN EDO DE CTA.	CONCEPTO SEGÚN ESTADO DE CUENTA	IMPORTE
11	Cobro de cheque número 11	\$69,500.00

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar, lo siguiente:

- Copia del cheque con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" correspondiente al cheque detallado en el cuadro que antecede.
- La documentación soporte original (facturas), con los requisitos fiscales que amparen los gastos efectuados correspondientes al cheque antes referido.
- Los derechos que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1, 3 y 6, 149 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/21356/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización el día 31 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito núm. MCM/013/15 recibido el 21 de septiembre de 2015 por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Chiapas, la organización dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, fue omiso en hacer pronunciamiento alguno respecto a la observación de mérito, y no presentó aclaración o documentación alguna a la observación.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación soporte que acredite el gasto realizado por apoyo para llamadas telefónicas a observadores electorales por \$69,500.00, la organización incumplió con lo dispuesto en el artículo 149 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C. (MCM) omitió comprobar egresos por 138,500.00 (ciento treinta y ocho mil quinientos 00/100 M.N.) (\$69,000.00 y \$69,500.00) consistentes en gastos por transporte público y llamadas telefónicas, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2014-2015.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con los principios certeza en el uso y destino de los recursos, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir presentar la documentación soporte de los gastos realizados en el informe de gastos realizados en el proceso electoral 2014 2015, vulnerando a lo dispuesto en el artículo 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de la organización de observadores, por medio de la cual no comprobó los egresos por \$138,500.00 (ciento treinta y ocho mil quinientos 00/100 M.N.) (\$69,000.00 y \$69,500.00) consistentes en gastos por transporte público y llamadas telefónicas.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la organización en comento.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 la organización 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 la organización de observadores.

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

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

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.*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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, 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, 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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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 la **Organización de Observadores Electorales Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C. (MCM)** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión **11**, infractora del punto cuarto del Acuerdo INE/CG413/2015 lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## Egresos

### Límite de reconocimientos para actividades de observación electoral

#### Conclusión 11

*“11.La organización excedió el monto máximo para erogaciones por concepto de reconocimientos a las personas que realicen actividades en apoyo a la observación electoral, por \$38,000.00.”*

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

#### Conclusión 11

De la revisión a los gastos por concepto de “Personal”, “Apoyos a Observadores Electorales”, se observó que realizó pagos por concepto de reconocimientos por actividades de observación electoral los cuales excedieron el 20% del recurso otorgado. El caso en comento se detalla a continuación:

MONTO TOTAL POR CONCEPTO DE ACTIVIDADES EN OBSERVACIÓN ELECTORAL	MONTO DEL FINANCIAMIENTO PAOE	MONTO MÁXIMO (REPA-OE) 20%	MONTO EJERCIDO POR MUJERES CHIAPANECAS EN MOVIMIENTO PARA “REPA-OE”	DIFERENCIA
Hasta el 20% del recurso otorgado	\$500,000.00	\$100,000.00	\$138,000.00	\$38,000.00

En consecuencia, se le solicitó a la organización presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo establecido en el punto Cuarto del acuerdo INE/CG413/2015.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/21356/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización el día 31 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito núm. MCM/013/15 recibido el 21 de septiembre de 2015 por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Chiapas, la organización manifestó lo que a la letra se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*“En el taller que recibimos sobre la comprobación de recursos, preguntamos sobre como comprobar estos gastos que en el caso de nuestra organización eran para los observadores electorales, nos pidieron que fueran bien soportados, así fueran los recibos simples, sobre los daros (sic) de quien recibió el dinero.”*

La respuesta de la organización se consideró insatisfactoria, en virtud de que la norma es clara al señalar que por concepto de reconocimientos por actividades de observación electoral se puede erogar solo el 20% del recurso otorgado; razón por la cual, la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al exceder en el monto máximo para erogaciones por concepto de reconocimientos a las personas que realicen actividades en apoyo a la observación electoral, por \$38,000.00, la organización incumplió con lo dispuesto en punto Cuarto del Acuerdo INE/CG413/2015.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, de Partidos Políticos, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes de ingresos y gastos de las Organización de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la organización fue omisa en responder en relación con la observación analizada en el presente apartado la respuesta de la organización no fue idónea para dar por atendida la observación electoral.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C.**, excedió el monto máximo para erogaciones por concepto de reconocimientos a las personas que realicen actividades en apoyo a la observación electoral, correspondientes al Proceso Electoral.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

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 los observadores electorales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse el exceder el límite máximo anual permitido para otorgar reconocimientos por su participación en actividades de apoyo a la observación electoral en el proceso de observación electoral vulnera los principios de legalidad y el adecuado manejo de recursos públicos.

Así las cosas, una falta sustancial, impiden garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos pues vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral. Esto es así toda vez que el observador electoral en cuestión, al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, y trastoca el principio de legalidad y el adecuado manejo de recursos públicos

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de la organización de observadores, por medio de la cual excedió el monto máximo para erogaciones por concepto de reconocimientos a las personas que realizan actividades en apoyo a la observación electoral.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la organización en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 la organización 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 la organización de observadores.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

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

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

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



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

*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 como la mínima a imponer. Pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.<sup>23</sup>

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*

---

<sup>23</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C.**, es la prevista en el 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

#### **d) Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 12, lo siguiente:

#### **Remanente en Informe**

#### **Conclusión 12**

*“12. La organización reportó ingresos acumulados por \$505,000.00 y egresos acumulados por \$428,373.95, por lo que su saldo final ascendió a \$76,626.05.”*

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

#### **Conclusión 12**

Mujeres Chiapanecas en Movimiento, A.C. recibió financiamiento otorgado por el Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015 (PAOE) por \$500,000.00, asimismo, recibió financiamiento privado por \$5,000.00 y reportó erogaciones por \$428,373.95.

Por lo cual reportó ingresos acumulados por \$505,000.00 y egresos acumulados por \$428,373.95, por lo que su saldo final ascendió a \$76,626.05.

En consecuencia, al existir un remanente de los recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015 reportado en su primer informe, se da vista, al Instituto Interamericano de Derechos Humanos para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a derecho corresponda respecto al reintegro del remanente mencionado.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **18.18 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO COATLICUE, A.C.**

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 la Organización de Observadores Electorales Fundación para el Desarrollo Coatlícue, A.C., así como la observación que se actualizó derivada de los remantes presentados, son las siguientes:

**a) 1 falta de carácter formal: conclusión 2**

**b) 1 Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos: conclusión 6**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con el apartado de ingresos y egresos.

### **Revisión de Gabinete**

#### **Segundo Informe**

##### **Conclusión 2**

*“2. La FDC, presentó de forma extemporánea el segundo informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido, para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015.”*

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

##### **Conclusión 2**

Mediante escrito sin número del 4 de julio de 2015, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 15 del mismo mes y año, la organización presentó su 1er. Informe de ingresos y gastos correspondientes al Proceso Electoral Federal 2014-2015, el cual reporta las siguientes cifras:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

CONCEPTO	IMPORTE
<b>INGRESOS</b>	
Ingresos obtenidos por financiamiento público (FAOE)	\$333,000.00
Ingresos obtenidos por financiamiento privado	0.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$333,000.00</b>
<b>EGRESOS</b>	<b>330,696.00</b>
<b>SALDO</b>	<b>\$2,304.00</b>

En consecuencia, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22439/15 suscrito 8 de octubre de 2015 (Anexo 5 del Dictamen), notificado a la organización el 13 de octubre de 2015, se le solicitó presentara lo siguiente:

- El "Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organización con Actividades de Observación Electoral", en forma impresa y en medio magnético, correspondiente al segundo periodo comprendido del 17 de julio al 5 de septiembre de 2015.
- El formato "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro", en forma impresa y en medio magnético.
- El formato "Reporte detallado de gastos operativos de las organizaciones", en forma impresa y en medio magnético.
- En su caso, la póliza con la respectiva documentación soporte de la segunda ministración de apoyo como observador electoral; así como el estado de cuenta bancario en el cual se refleje el depósito.
- Las pólizas con su respectiva documentación soporte de los recursos pendientes por comprobar.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 18, 96, 97, 102, 127, numeral 1; 223, 268, 269, numeral 1 y 270, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Adicionalmente, se hizo de su conocimiento que las organizaciones de observadores electorales debían remitir a la autoridad electoral junto con el 2º. Informe, la documentación que no haya sido entregada en su 1er. informe, consistente en lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la Organización de Observadores.
- El estado de cuenta bancario correspondiente a la cuenta receptora de la Organización de observadores.
- Los contratos de apertura de cuentas bancarias correspondientes al periodo sujeto de revisión. Asimismo, las Organizaciones de observadores deberán presentar la documentación bancaria que permita verificar el manejo de las cuentas.
- En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión.
- Una integración detallada de los importes reportados en el informe en donde se detallen las fechas, nombres de los proveedores, concepto e importe.

Al respecto, con escrito sin número recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización el 21 de octubre de 2015 (Anexo 6 del Dictamen), la Fundación para el Desarrollo Coatlícue, A.C. presentó de forma extemporánea su segundo informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido, para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015.

En consecuencia, al presentar de forma extemporánea su segundo informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido, para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la organización incumplió con lo dispuesto en los artículos 217, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales y 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el acuerdo INE/CG413/2015.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Fundación para el Desarrollo Coaticue, A.C.** incumplió con su obligación de presentar en tiempo y forma, el informe con la respectiva documentación que soportara las operaciones realizadas por la organización, situación indispensable para garantizar una revisión efectiva de sus recursos.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes,



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la Organización.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

"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 ARTICULO 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:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.  
Secretaría: 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, 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, 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*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Fundación para el Desarrollo Coatlícue, A.C.** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

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

### **Recursos no Ejercidos**

#### **Conclusión 6**

*"6. FDC reportó ingresos acumulados por \$370,000.00 y egresos acumulados por \$367,696.00, por lo que su saldo final ascendió a \$2,304.00.*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*En consecuencia, al existir un remanente de los recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015, se propone dar vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a derecho corresponda respecto al reintegro del remanente mencionado.”*

## **I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA OBSERVACIÓN REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

### **Conclusión 6**

Fundación para el Desarrollo Coatlicue, A.C recibió financiamiento otorgado por el Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015 (PAOE) por \$370,000.00 y reportó erogaciones por \$367,696.00; por tal razón, existe un remanente de \$2,304.00.

En consecuencia, al existir un remanente de los recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015, se ordena dar vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a derecho corresponda respecto al reintegro del remanente mencionado.

### **18.19 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES DEMOCRACIA EN MOVIMIENTO A.C.**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, de dicha organización, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Organización de Observadores Electorales Democracia en Movimiento A.C. son las siguientes:

a) 5 faltas de carácter formal: conclusiones **2, 3, 4, 7 y 9**

b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **10**

c) 1 Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos: Conclusión **11**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

### **Revisión de Gabinete**

#### **Primer Informe**

##### **Conclusión 2**

*"2. DM presentó de forma extemporánea el primer informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido, para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015."*

### **Revisión de Gabinete**

#### **Primer Informe**

##### **Conclusión 3**

*"3. No coinciden las cifras reportadas en el formato Informe de ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Organización Electoral, específicamente en el punto número III Egresos, contra el saldo final del formato "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro", por \$5,000.00."*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **Revisión de Gabinete**

### **Primer Informe**

#### **Conclusión 4**

*“4. No coinciden las cifras reportadas en la segunda versión del Informe de ingresos y gastos de la organización DM, contra la documentación que soporta los egresos realizados, por \$85,000.00.”*

### **Bancos**

#### **Conclusión 7**

*“7. La Organización DM, omitió presentar 2 conciliaciones bancarias.”*

### **Egresos**

#### **Conclusión 9**

*“9. Se expidieron cheques nominativos por \$127,500.00, mismos que carecen de la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”. (\$94,500.00+\$18,000.00+\$15,000.00).”*

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

#### **Conclusión 2**

Al verificar el oficio de fecha 17 de julio de 2015, presentado por el Representante legal de la Organización de Observadores Electorales Democracia en Movimiento, A.C. se observó que contiene sello de recibido en la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral el 22 de julio de 2015, por lo que presentó dicho informe fuera del plazo establecido, es decir posterior al 17 de julio de 2015.

En tales consideraciones debe señalarse que la organización tiene la obligación de presentar su informe de ingresos y gastos, debidamente requisitado dentro de los treinta días posteriores a la jornada electoral.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Por lo que se le solicita presentar las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e), 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, 236, numeral 1 inciso e), 270, numeral 1 y 288 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/21363/15 del 28 de agosto de 2015, recibido el 1 de septiembre del mismo año.

Con escrito sin número, recibido por la Unidad de Fiscalización de fecha 21 de septiembre de 2015 la Organización DM, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

*Durante la semana previa a la fecha instruida para el envío de la documentación a la Unidad a su digno cargo, me fue complicado contactar y encontrarme con una buena parte de los observadores a fin de firmar el formato de apoyo, mismo que no se limitó al día de la elección de acuerdo con los alcances presentados e nuestro proyecto desarrollado en 3 etapas diferentes, aunque finalmente se concluyó con la totalidad solicitada el mismo viernes 17 de julio.*

*No obstante, en la fecha señalada viernes 17 de julio, se intentó enviar, pero el tiempo de entrega era de 3 días hábiles según la hora del depósito de los documentos, por lo que el día hábil siguiente lunes 20 tramité el envío de tal documentación....”*

La respuesta de la organización se consideró insatisfactorio debido que la norma es clara al señalar que tiene la obligación de presentar su informe de ingresos y gastos, debidamente dentro de los treinta días posteriores a la jornada electoral, razón por la cual la observación se consideró no atendida.

En consecuencia, al presentar de forma extemporánea su primer informe de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido, para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral correspondiente al Proceso Electoral Federal 2014-2015, la organización DM incumplió con lo dispuesto en el artículo 217, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

### **Conclusión 3**

#### **Primer Informe**

Al verificar el "Informe de ingresos y egresos de recursos financieros de Organizaciones con Actividades de Organización Electoral" presentado por su Organización, en específico, el punto número III Egresos, se observó que el monto reportado no coincide contra lo señalado en el saldo final de la "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro" el caso en comento se detalla a continuación:

<b>CONCEPTO</b>	<b>IMPORTE SEGÚN:</b>		<b>DIFERENCIA</b>
	<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL</b>	<b>COMPROBACION DE RECURSOS FINANCIEROS POR RUBRO</b>	
<i>Egresos</i>	\$132,500.00	\$137,500.00	\$5,000.00

En consecuencia, se le solicita presentar lo siguiente:

- El anexo de "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro" debidamente corregido y firmado, anexo al Informe de ingresos y egresos de recursos financieros de Organizaciones con Actividades de Organización Electoral, de forma impresa y en medio magnético.
- 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; 18, numeral 1, 33 numeral 1, incisos a), b), c) y d); 127, 148, 149 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/21363/15 del 28 de agosto de 2015, recibido por la organización DM, el 1 de septiembre del mismo año.

Con escrito sin número, recibido por la Unidad de Fiscalización el 21 de septiembre de 2015, la organización DM dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, respecto a este punto omitió presentar aclaración alguna, por tal razón, la observación quedó no atendida, por un importe de \$5,000.00.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en el formato Informe de ingresos y egresos de recursos financieros de Organizaciones con Actividades de Organización Electoral, específicamente en el punto número III Egresos, contra lo señalado en el saldo final de la "Comprobación de Recursos Financieros por Rubro", la organización DM incumplió con lo dispuesto en el artículo 269 Reglamento de Fiscalización.

**Conclusión 4**

Al verificar las cifras reportadas en la segunda versión de su Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral se determinó que las cifras plasmadas no coinciden, como se detalla a continuación:

<b>INFORME DE INGRESOS Y EGRESOS DE RECURSOS FINANCIEROS DE ORGANIZACIONES CON ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL</b>			
<b>CONCEPTO</b>	<b>REPORTADO</b>	<b>DEBIÓ REPORTAR SEGÚN COMPROBANTES PRESENTADOS</b>	<b>DIFERENCIA</b>
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C=A-B</b>
<b>II. INGRESOS</b>			
1. Ingreso obtenido por Financiamiento Público	\$300,000.00	\$270,000.00	\$30,000.00
2. Ingreso obtenido por Financiamiento Privado	\$0.00	0.00	0.00
a. Monto aportado por asociados	\$0.00	0.00	0.00
b. Monto aportado por otros	\$0.00	0.00	0.00
3. Monto total de ingresos obtenidos para el desarrollo de las actividades directamente relacionadas con la observación electoral.	\$300,000.00	\$270,000.00	\$30,000.00
<b>III. EGRESOS</b>			
Monto total de egresos para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral	\$132,500.00	\$247,500.00	-\$115,000.00
<b>IV. SALDO</b>			
Monto resultante del financiamiento obtenido menos el total de los gastos/egresos realizados considerado un remanente.	\$52,500.00	\$22,500.00	-\$85,000.00

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en la 2ª versión de su primer Informe de Ingresos y Egresos de Recursos Financieros de Organizaciones con Actividades de Observación Electoral, contra los comprobantes presentados que respaldan los egresos realizados, la organización incumplió con lo dispuesto en el artículo 269 del Reglamento de Fiscalización.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

## Conclusión 7

### Segundo informe

De la revisión a la documentación presentada por la organización, se detectó que presentó una impresión de reporte de consulta del estado de cuenta bancaria del mes de agosto de 2015; sin embargo, no proporcionó los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de agosto y septiembre de 2015. A continuación se detalla la cuenta en comento:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
Banca Afirme S.A.		Agosto y septiembre de 2015

En consecuencia, se solicita a la organización presentar lo siguiente:

- El estado de cuenta original emitido por la institución bancaria correspondiente al mes de agosto de 2015.
- La conciliación bancaria correspondiente al mes de agosto de 2015.
- En su caso evidencia de cancelación de la cuenta bancaria.

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; 269, numeral 1 inciso b); y 296, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante oficio núm. INE/UTF/DA-F/22463/15 de fecha 8 de octubre de 2015, recibido por la organización DM, el 12 de mismo mes y año.

Con escrito sin número del 26 de octubre de 2015, recibido el mismo día por la Unidad de Fiscalización organización DM, la manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto le hago llegar el estado de cuenta del mes de agosto y septiembre.”*

Del análisis a lo manifestado por la organización DM y la documentación presentada se determinó lo siguiente:

*El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.*

*(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Presentó los estados de cuenta de los meses de agosto y septiembre de 2015, por tal razón la observación quedó atendida respecto a este punto.

Sin embargo, no presentó las conciliaciones bancarias de los meses de agosto y septiembre de 2015, por tal razón la observación quedó no atendida.

En consecuencia al no presentar 2 conciliaciones bancarias correspondientes a los meses agosto y septiembre, la Organización DM incumplió con lo dispuesto en el artículo 102, numeral 4 del Reglamento de Fiscalización.

**Conclusión 9**

**Segundo Informe**

De la revisión a los gastos por concepto de “Personal”, “Apoyos a Observadores Electorales”, se observó que su organización realizó pagos por concepto de reconocimientos por actividades de observación electoral los cuales excedieron el 20% del recurso otorgado. El caso en comento se detalla a continuación:

MONTO TOTAL POR CONCEPTO DE ACTIVIDADES EN OBSERVACIÓN ELECTORAL	MONTO DEL FINANCIAMIENTO PAOE	MONTO MÁXIMO (REPA-OE) 20%	MONTO EJERCIDO POR DEMOCRACIA EN MOVIMIENTO PARA “REPA-OE”			DIFERENCIA
			1er Periodo	2do Periodo	TOTAL	
Hasta el 20% del recurso otorgado	\$300,000.00	\$60,000.00	\$132,500.00	\$90,000.00	\$222,500.00	-\$162,500.00

Se le solicita, presentar las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el punto Cuarto del Acuerdo INE/CG413/2015.

Mediante oficio INE/UTF/DA-F/22463/15 del 8 de octubre de 2015, recibido por la organización DM, el 12 de del mismo mes y año.

Con escrito sin número del 26 de octubre de 2015, recibido el mismo día por la Unidad de Fiscalización la organización DM, manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto le hago llegar las correcciones a la contabilidad en donde fue reclasificado el pago REPAOE al rubro de recibo de honorarios, adjuntando*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*las facturas correspondientes, los contratos de cada uno de los mismos, copia simple del depósito en ventanilla por \$387.40 realizado para cubrir las comisiones que el Banco efectúa y a fin de evitar disminuir o afectar la cantidad aportada por el PAOE, así como la copia de los cheques por \$30,000.00 y 40,500.00 ambos cobrados con posterioridad al requerimiento del presente oficio.”*

Del análisis a lo manifestado por la organización DM y a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La organización presentó la documentación que se describe a continuación:

DATOS DE LA FACTURA			DATOS DEL CHEQUE		CONTRATO	REFERENCIA
NUMERO	NOMBRE	IMPORTE	CHEQUE	IMPORTE		
003	Ismael García Gutiérrez	\$40,500.00	0013	\$40,500.00	✓	(1)
001	Miriam Acosta Méndez	24,000.00	08	24,000.00	✓	(1)
001	José Luis Celestino Uresti	16,000.00	x	16,000.00	✓	(2)
s/n	Gloria Pérez Arteaga	54,000.00	006	\$18,000.00	✓	(3)
001	Erika Alizan Miyamoto	12,000.00	Trans 3802	12,000.00	✓	
001	José Luis Celestino Fernández	75,000.00	005	\$15,000.00	x	(4)
s/n	Sonia Ma. Jiménez Borjas	30,000.00	011	30,000.00	✓	(1)
	<b>TOTAL</b>	<b>\$251,500.00</b>		<b>\$155,500.00</b>		

Como se puede observar, la organización DM sustituye los recibos de reconocimiento por actividades de observación electoral, por facturas de cada una de las personas que se detallan en el cuadro que antecede y presenta los contratos de prestación de servicios, razón por la cual, la observación se quedó atendida con respecto a este punto.

En relación con los cheques señalados con (1) en la columna “Referencia” del cuadro que antecede, la organización presentó los cheque girado a nombre de los prestadores de servicios; sin embargo, carecen de la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por un importe de \$94,500.00.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios pagados con cheque que carecen de la leyenda "Para Abono en cuenta del beneficiario", la organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 9**

Respecto a la factura señalada con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la organización no presentó el cheque girado a nombre del prestador de servicios y con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$16,000.00. **Conclusión 10**

En relación a la factura señalada con (3) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la cual contiene un importe de \$54,000.00 pesos, la organización presentó un cheque a nombre del prestador de servicios por \$18,000.00, sin embargo, carece de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$18,000.00. **Conclusión 9**

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios pagados con cheque que carecen de la leyenda "Para Abono en cuenta del beneficiario", la organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 9**

Ahora bien respecto a la diferencia por \$36,000.00, debido a que los pagos rebasan los 90 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, la organización DM debió presentar el cheque girado a nombre del prestador de servicios y con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$36,000.00. **Conclusión 10**

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios que rebasan los 90 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal los cuales no fueron pagados con cheque la organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 10**

En relación a la factura señalada con (4) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la cual contiene un importe de \$75,000.00 pesos la organización presentó un cheque a nombre del prestador de servicios por \$15,000.00, sin embargo, carece de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$15,000.00. **Conclusión 9**

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios pagados con cheque que carecen de la leyenda "Para Abono en cuenta del beneficiario", la



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 9**

Ahora bien respecto a la diferencia por \$60,000.00, debido a que los pagos rebasan los 90 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, la organización DM debió presentar el cheque girado a nombre del prestador de servicios y con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$60,000.00.

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios que rebasan los 90 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal los cuales no fueron pagados con cheque la organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 10**

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Proceso Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la organización de observadores electorales en algunos casos fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado así como algunas de sus respuestas no fueron idóneas para dar por atendida las observaciones realizadas.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Democracia en Movimiento A.C. incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

materia de fiscalización de las organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la Organización de Observadores, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, el conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo tanto, lo procedente es considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

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

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

"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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 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>24</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

---

<sup>24</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Fillberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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

*"Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

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

*Página: 700*

*Tesis: VIII.2o. J/21*

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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 la Organización de Observadores Electorales **Democracia en Movimiento, A.C.**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

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 126 del Reglamento de Fiscalización: Conclusión **10**.

## **Egresos**

### **Conclusión 10**

*"10. DM omitió presentar los cheques de erogaciones que rebasan los 90 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, por \$112,000.00 (\$60,000.00+ \$36,000.00 +16,000.00)."*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

### Conclusión 10

#### Segundo Informe

De la revisión a los gastos por concepto de “Personal”, “Apoyos a Observadores Electorales”, se observó que su organización realizó pagos por concepto de reconocimientos por actividades de observación electoral los cuales excedieron el 20% del recurso otorgado. El caso en comento se detalla a continuación:

MONTO TOTAL POR CONCEPTO DE ACTIVIDADES EN OBSERVACIÓN ELECTORAL	MONTO DEL FINANCIAMIENTO PAOE	MONTO MÁXIMO (REPA-OE) 20%	MONTO EJERCIDO POR DEMOCRACIA EN MOVIMIENTO PARA “REPA-OE”			DIFERENCIA
			1er Periodo	2do Periodo	TOTAL	
Hasta el 20% del recurso otorgado	\$300,000.00	\$60,000.00	\$132,500.00	\$90,000.00	\$222,500.00	-\$162,500.00

Se le solicita, presentar las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el punto Cuarto del Acuerdo INE/CG413/2015.

Mediante oficio INE/UTF/DA-F/22463/15 del 8 de octubre de 2015, recibido por la organización DM, el 12 de del mismo mes y año.

Con escrito sin número del 26 de octubre de 2015, recibido el mismo día por la Unidad de Fiscalización la organización DM, manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto le hago llegar las correcciones a la contabilidad en donde fue reclasificado el pago REPAOE al rubro de recibo de honorarios, adjuntando las facturas correspondientes, los contratos de cada uno de los mismos, copia simple del depósito en ventanilla por \$387.40 realizado para cubrir las comisiones que el Banco efectúa y a fin de evitar disminuir o afectar la cantidad aportada por el PAOE, así como la copia de los cheques por \$30,000.00 y 40,500.00 ambos cobrados con posterioridad al requerimiento del presente oficio.”*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Del análisis a lo manifestado por la organización DM y a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La organización presentó la documentación que se describe a continuación:

DATOS DE LA FACTURA			DATOS DEL CHEQUE		CONTRATO	REFERENCIA
NUMERO	NOMBRE	IMPORTE	CHEQUE	IMPORTE		
003	Ismael García Gutiérrez	\$40,500.00	0013	\$40,500.00	✓	(1)
001	Miriam Acosta Méndez	24,000.00	08	24,000.00	✓	(1)
001	José Luis Celestino Uresti	16,000.00	x	16,000.00	✓	(2)
s/n	Gloria Pérez Arteaga	54,000.00	006	\$18,000.00	✓	(3)
001	Erika Alizan Miyamoto	12,000.00	Trans 3802	12,000.00	✓	
001	José Luis Celestino Fernández	75,000.00	005	\$15,000.00	x	(4)
s/n	Sonia Ma. Jiménez Borjas	30,000.00	011	30,000.00	✓	(1)
	<b>TOTAL</b>	<b>\$251,500.00</b>		<b>\$155,500.00</b>		

Como se puede observar, la organización DM sustituye los recibos de reconocimiento por actividades de observación electoral, por facturas de cada una de las personas que se detallan en el cuadro que antecede y presenta los contratos de prestación de servicios, razón por la cual, la observación se quedó atendida con respecto a este punto.

En relación con los cheques señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la organización presentó los cheque girado a nombre de los prestadores de servicios; sin embargo, carecen de la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por un importe de \$94,500.00.

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios pagados con cheque que carecen de la leyenda "Para Abono en cuenta del beneficiario", la organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. Conclusión 9

Respecto a la factura señalada con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la organización no presentó el cheque girado a nombre del prestador de servicios y con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$16,000.00. **Conclusión 10**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En relación a la factura señalada con (3) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la cual contiene un importe de \$54,000.00 pesos, la organización presentó un cheque a nombre del prestador de servicios por \$18,000.00, sin embargo, carece de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$18,000.00. **Conclusión 9**

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios pagados con cheque que carecen de la leyenda "Para Abono en cuenta del beneficiario", la organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 9**

Ahora bien respecto a la diferencia por \$36,000.00, debido a que los pagos rebasan los 90 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, la organización DM debió presentar el cheque girado a nombre del prestador de servicios y con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$36,000.00. **Conclusión 10**

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios que rebasan los 90 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal los cuales no fueron pagados con cheque la organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 10**

En relación a la factura señalada con (4) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la cual contiene un importe de \$75,000.00 pesos la organización presentó un cheque a nombre del prestador de servicios por \$15,000.00, sin embargo, carece de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$15,000.00. **Conclusión 9**

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios pagados con cheque que carecen de la leyenda "Para Abono en cuenta del beneficiario", la organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 9**

Ahora bien respecto a la diferencia por \$60,000.00, debido a que los pagos rebasan los 90 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, la organización DM debió presentar el cheque girado a nombre del prestador de servicios y con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", razón por la cual, la observación se consideró no atendida, por \$60,000.00.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al presentar pagos por concepto de servicios que rebasan los 90 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal los cuales no fueron pagados con cheque la organización DM, incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 10**

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales de que se trata, contemplada en los artículos 217 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto de acuerdo primero del Acuerdo INE/CG413/2015, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie, al realizar un pago que rebasa la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, el cual no realizó mediante cheque nominativo; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento de la Organización de Observadores Electorales Democracia en Movimiento A.C. 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 le notificó para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes, sin embargo, la organización fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Democracia en Movimiento, A.C. vulneró el principio de certeza que debe regir respecto del manejo y la aplicación de los recursos con que cuente, omitiendo así garantizar el uso adecuado de los mismos.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la organización en comento de cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo adecuado de recursos, cuyo destino es incierto, toda vez que la organización a sancionar realizó pagos que rebasan la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, los cuales no efectuó mediante cheque nominativo, vulnerando a lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores no pasa inadvertido para



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, en el expediente relativo a la revisión del Informe de la Organización de Observadores Electorales de mérito, no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la organización cuenta con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

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

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la organización en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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 la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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

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

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

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

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

Página: 219



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

sancionador electoral como la sanción mínima a imponer,<sup>25</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, 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.

---

<sup>25</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

## 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 la Organización de Observadores Electorales **Democracia en Movimiento, A.C.** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**

### **c) Vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión **11** lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

### **Conclusión 11**

*“11. DM reportó ingresos acumulados por \$300,000.00 y egresos acumulados por \$277,500.00, por lo que existe un remanente de recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015, por \$22,500.00.”*

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

Democracia en Movimiento A.C. recibió financiamiento otorgado por el Programa de Apoyo a la Observación Electoral 2015 (PAOE) por \$300,000.00 y reportó erogaciones por \$277,500.00; por tal razón, existe un remanente de \$22,500.00.00.

En consecuencia, al existir un remanente de los recursos públicos para las actividades de observación electoral 2014-2015, se propone dar vista al Instituto Interamericano de Derechos Humanos para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que a derecho corresponda respecto al reintegro del remanente mencionado.

#### **18.20 FUNDACIÓN VÉRTICE TOLTECA, A.C (FVT)**

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Fundación Vértice Tolteca, A. C. (FVT) es la siguiente:

##### **a)1 falta de carácter formal: conclusión 2**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con los apartados de ingresos y egresos.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **Revisión de Gabinete**

### **Segundo Informe**

#### **Conclusión 2**

*“2. FVT entregó el segundo informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron los observadores electorales en forma extemporánea.”*

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

#### **Conclusión 2**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo INE/CG413/2015, el 2° Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, relativo al Proceso Electoral Federal 2014-2015, debía ser presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización dentro de los treinta días siguientes al último día del periodo a reportar.

En razón de lo anterior, el plazo para cumplir a cabalidad con lo estipulado por los preceptos citados concluyó el viernes veintiocho de agosto del dos mil quince; sin embargo, su organización presentó el informe citado en forma extemporánea, esto es, el 21 de septiembre de 2015.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA-F/22378/15, notificado el 9 de octubre de 2015, se le solicitó presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.

Con escrito sin número recibido el 23 de octubre de 2015, FVT manifestó lo que a continuación se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*“...Sirva este medio para hacerle llegar un cordial saludo, al tiempo que me permito comentarle, en relación a la entrega del 2do Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de actividades relacionadas con la observación electoral, que teniendo como referencia ejercicios anteriores en los que sólo se presentaba un informe a la Unidad a su cargo, y al no recibir oportunamente la información del Acuerdo CG413/2015 por el que se aprueba la entrega de dos informes de ingresos y gastos, así como el otorgamiento de reconocimientos a las personas que realicen actividades en apoyo a la observación electoral por parte de las organizaciones de observadores electorales, este desconocimiento orilló a la entrega extemporánea del mismo.*

*Considero importante señalar que la Organización que represento siempre ha procurado cumplir con los criterios normativos y administrativos en la asignación y uso de recursos públicos, por lo que esperamos que la omisión antes mencionada cuente con la comprensión que la acción se realizó por desconocimiento, y no con dolo alguno...”*

La respuesta de FVT se consideró insatisfactoria, toda vez que la organización manifiesta que no tuvo en su momento la información establecida en el acuerdo INE/CG413/2015, no obstante, dicho acuerdo se aprobó por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria celebrada el 13 de julio de 2015, mediante el cual se determinó la entrega de dos informes de ingresos y gastos relativos a las actividades de observación electoral y en específico, por lo que hace a la entrega del segundo informe se estableció se realizaría el 28 de agosto de 2015, por lo que la organización tuvo pleno conocimiento del contenido del Acuerdo en cita.

Al respecto, es importante puntualizar que el Acuerdo en comento entró en vigor a partir de su aprobación por el Consejo General de este Instituto, en este sentido el desconocimiento de la normatividad no lo exime del cumplimiento de sus obligaciones en los plazos establecidos; por tal razón, la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al presentar de forma extemporánea el segundo informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, FVT incumplió con lo establecido en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo INE/CG413/2015.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, en este contexto la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales **Fundación Vértice Tolteca A.C.** incumplió con su obligación de presentar en tiempo y forma, el informe con la respectiva documentación que soportara las operaciones realizadas por la organización, situación indispensable para garantizar una revisión efectiva de sus recursos.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la organización de observadores electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la Organización.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

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

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

"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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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, 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*



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*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 la Organización de Observadores Electorales **Fundación Vértice Tolteca, A.C (FVT)** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso f), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **18.21 ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES ETHOS INTERACCIÓN CIUDADANA GLOCAL, A.C. (ETHOS)**

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A.C. (ETHOS) es la siguiente:

**a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 2**

**a)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con los apartados de ingresos y egresos, la cual se analizará por temas.

### **REVISIÓN DE GABINETE**

#### **Conclusión 2**

*“2. ETHOS entregó el segundo informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron los observadores electorales en forma extemporánea.”*

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

### **Revisión de Gabinete**

De la revisión efectuada a los Informes de ingresos y gastos sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de las actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, se determinó que la documentación presentada por la organización cumplió con lo establecido en la normatividad aplicable, con excepción de lo que se detalla a continuación:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo INE/CG413/2015, el 2° Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, relativo al Proceso Electoral



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Federal 2014-2015, debía ser presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización dentro de los treinta días siguientes al último día del periodo a reportar.

En razón de lo anterior, el plazo para cumplir a cabalidad con lo estipulado por los preceptos citados concluyó el viernes veintiocho de agosto del dos mil quince; sin embargo, su organización presentó el informe citado en forma extemporánea el 21 de septiembre del presente año.

En consecuencia se le solicita presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 268, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG413/2015.

Mediante oficio: INE/UTF/DA-L/21372/15 notificado el 27 de agosto de 2015.

Con escrito sin número recibido el 21 de septiembre de 2015 ETHOS manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“...en relación a la entrega del 2° Informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de actividades relacionadas con la observación electoral, que teniendo como referencia ejercicio anteriores en los que sólo se presenta un informe a la Unidad a su cargo, y al no recibir oportunamente la información del Acuerdo CG413/2015 por el que se aprueba la entrega de dos informes de ingresos y gastos (...), este desconocimiento orilló a la entrega extemporánea del mismo...”*

La respuesta de ETHOS se consideró insatisfactoria, toda vez que el desconocimiento de la normatividad no lo exime del cumplimiento de sus obligaciones en los plazos establecidos; por tal razón, la observación no quedó atendida.

En consecuencia, al presentar de forma extemporánea el segundo informe del origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, ETHOS incumplió con lo establecido en los artículos 217, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

Procedimientos Electorales; en relación con el punto de Acuerdo primero del Acuerdo INE/CG413/2015.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Organización de Observadores Electorales contemplada en el artículo 217 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el punto primero del Acuerdo INE/CG413/2015 toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes del Procesos Electoral Federal 2014-2015, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de observadores electorales en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta de la organización de observadores electorales no fue idónea para dar por atendida la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Organización de Observadores Electorales Ethos Interacción Ciudadana Glocal A.C. (ETHOS) incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organización de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de las Organizaciones de Observadores Electorales, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor,



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es 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. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de observadores electorales de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el 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 efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

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

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la Organización de Observadores Electorales.

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

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

"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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*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>26</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*

---

<sup>26</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

*Jurisprudencia Materia(s): Administrativa*

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

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Organización de Observadores Electorales **Ethos Interacción Ciudadana Glocal A.C. (ETHOS)** es la prevista en artículo 456, numeral 1, inciso f), en relación con el artículo 448 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

**Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 14 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, 8, numeral 2, 44, numeral 1, incisos aa) y jj) así como 217 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral:**

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.1 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **ORGANIZACIÓN FUERZA CIUDADANA, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.2 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Fundación Nosotros los Jóvenes, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 3 faltas de carácter formal.

**TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.3 de la presente Resolución, se impone a la **Organización de Observadores Electorales Cualtlepetl, S. de S.S.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter formal.

**CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.4 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Movimiento Nacional de la Juventud Siglo XXI, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.5 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C. (CMDH)**, en relación a los sub-considerandos 18.5.1 y 18.5.2.

**Sub-considerando 18.5.1**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**Sub-considerando 18.5.2**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.6 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Alianza Cívica de Nuevo León, A. C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 3 faltas de carácter formal.

**SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.7 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **INICIATIVA CIUDADANA Y DESARROLLO SOCIAL INCIDE SOCIAL, A.C.**, en relación a los sub-considerandos 18.7.1 y 18.7.2.

**Sub-considerando 18.7.1**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**Sub-considerando 18.7.2**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.8 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.9 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A.C. (CICAPC).**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**DÉCIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.10 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Comisión de los Derechos Humanos de Chiapas, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 4 faltas de carácter formal.

b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**DÉCIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.11 de la presente Resolución, se impone a la Organización de observadores Electorales **Fundación Murrieta A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 5 faltas de carácter formal.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.12 de la presente Resolución, se imponen a la Organización de observadores Electorales **Limaxtum Ka Tlawaw, Caminemos Juntos, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 5 faltas de carácter formal.

b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 4 faltas de carácter sustancial.

c) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

d) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

e) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**DÉCIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.13 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Centro Empresarial de Jalisco, S.P. COPARMEX Jalisco.**



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**DÉCIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.14 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **FUNDACIÓN MOVIMIENTO POR LA CERTIDUMBRE, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 7 faltas de carácter formal.

b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter sustancial.

c) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**DÉCIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.15 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios, Equipo Pueblo, A.C. (DECAEP).**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**DÉCIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.16 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **ATNCN MX Atención México, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 3 faltas de carácter formal.

**DÉCIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.17 de la presente Resolución se impone a la Organización de Observadores Electorales **Mujeres Chiapanecas en Movimiento A.C. (MCM).**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 3 faltas de carácter formal.

b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter sustancial.

c) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**DÉCIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.18 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Fundación para el Desarrollo Coatlícue, A.C. (FDC).**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.



**Instituto Nacional Electoral**  
**CONSEJO GENERAL**

**DÉCIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.19 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Democracia en Movimiento A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 5 faltas de carácter formal.

b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**VIGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.20 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **Fundación Vértice Tolteca, A.C (FVT).**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 18.21 de la presente Resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales **ETHOS INTERACCIÓN CIUDADANA GLOCAL, A.C. (ETHOS).**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento oficioso señalado en el considerando respectivo.

**VIGÉSIMO TERCERO.** Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que dé vista a las autoridades e Institutos señalados en los Considerandos respectivos.

**VIGÉSIMO CUARTO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

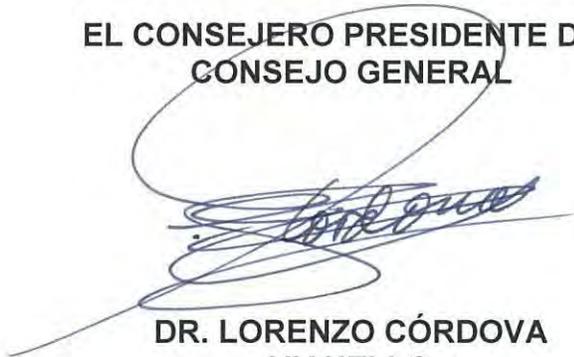
**VIGÉSIMO QUINTO.** Publíquese una síntesis de la presente Resolución en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los quince días siguientes a aquél en que haya causado estado.

**VIGÉSIMO SEXTO.** Notifíquese personalmente la presente Resolución a las Organizaciones de Observadores Electorales.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

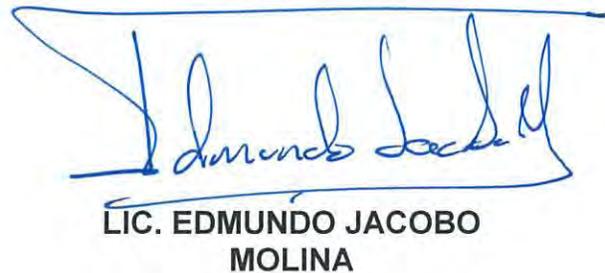
La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 16 de diciembre de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra 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**



**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**



**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**