



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

INE/CG310/2015

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

VISTO el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los Informes de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de Diputados Locales y de Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco.

ANTECEDENTES

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los Procesos Electorales, Federal y Local, así como de las campañas de los candidatos.

- III. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, se establecen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia. Asimismo, en esa fecha se publicó el Decreto por el cual se expide la Ley General de Partidos Políticos, en cuyo Título Octavo, Capítulos I, II y III, refieren a la fiscalización ordinaria de los partidos políticos, durante los procesos electorales, así como a los procedimientos de revisión de los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos.
- IV. El seis de junio de dos mil catorce, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Reglamento de Comisiones, mediante el Acuerdo INE/CG45/2014.
- V. En la citada sesión extraordinaria, se aprobó el Acuerdo INE/CG46/2014, el cual contenía la integración de las Comisiones Permanentes y Temporales del Consejo General de este Instituto, así como del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información. Particularmente, se determinó que la Comisión de Fiscalización sería presidida por el Consejero Electoral Dr. Benito Nacif Hernández, e integrada por la Consejera Electoral Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y los Consejeros Electorales Lic. Enrique Andrade González, Dr. Ciro Murayama Rendón y Lic. Javier Santiago Castillo.
- VI. El dieciocho de junio de dos mil catorce, mediante Decreto 117, publicado en el Periódico Oficial del Estado número 7491 Suplemento E de fecha 21 de junio de 2014, se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política del estado de Tabasco.
- VII. El dos de julio de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Decreto 118, por el cual se expidió la Ley Electoral y de Partidos Políticos del estado de Tabasco.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- VIII.** El nueve de julio de dos mil catorce, en sesión extraordinaria, el Consejo General, aprobó el Acuerdo INE/CG93/2014 por el cual se determinan normas de transición en materia de fiscalización; especificando en el Punto SEGUNDO, inciso b), fracción IX que los Informes de Precampaña y Campaña atinentes a los comicios locales que se celebren en 2015, serán competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización.
- IX.** El seis de octubre de dos mil catorce, en sesión pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, dio inicio formalmente al Proceso Electoral para la elección de Diputados que integrarán la LXII Legislatura del H. Congreso del Estado periodo 2015-2018 y Ayuntamientos para el período Constitucional 2015-2018. Lo anterior, atendiendo a lo dispuesto por el Artículo Transitorio octavo del decreto por el que se expidió la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado, en relación con los artículos 111 y 165 de la citada ley electoral y de conformidad con la cartografía electoral del estado de Tabasco.
- X.** El veintiocho de octubre de dos mil catorce, en sesión pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, se aprobó el Acuerdo CE/2014/020, relativo al calendario de actividades del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, el cual contiene las fechas y los actos en que habrán de desarrollarse cada una de las etapas del citado Proceso Electoral.
- XI.** El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización que abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado el cuatro de julio de dos mil once por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG201/2011.

En sesión pública, el diecinueve de diciembre de dos mil catorce, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados, mediante el cual determinó modificar el acuerdo señalado.

- XII.** El veintitrés de diciembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó la modificación al Acuerdo INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Fiscalización, en acatamiento a la Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados, mediante el Acuerdo INE/CG350/2014.

- XIII.** El ocho de enero de dos mil quince, en sesión extraordinaria del Instituto Estatal y de Participación Ciudadana del estado de Tabasco, se aprobó el Acuerdo CE/2015/002, por el que se determinan los topes de gastos de las precampañas para las elecciones de Diputados por el principio de mayoría relativa y Ayuntamientos del año dos mil quince.
- XIV.** El quince de enero de dos mil quince, en la primera sesión extraordinaria urgente de la Comisión de Fiscalización, se aprobó el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización para la fiscalización de las precampañas y las actividades para la obtención del apoyo ciudadano en el Proceso Electoral ordinario 2014-2015 en Tabasco.
- XV.** El veinte de enero de dos mil quince, fue aprobado por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, el Acuerdo CE/2015/010, mediante el cual modifica el calendario electoral del Proceso Electoral ordinario 2014-2015, aprobado mediante Acuerdo CE/2014/020.
- XVI.** El veintiuno de enero de dos mil quince, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG13/2015, por el cual se determinan los gastos que se considerarán como de precampaña y para la obtención del apoyo ciudadano; así como los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos, respecto de las precampañas y obtención de apoyo ciudadano correspondientes al Proceso Electoral Federal y Local 2014-2015.

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

- XVII.** El primero de marzo de dos mil quince, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó la modificación al Acuerdo INE/CG13/2015, por el que se determinan los gastos que se considerarán



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

como de precampaña y obtención del apoyo ciudadano; así como los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos, respecto de las precampañas y obtención al Proceso Electoral Federal y Local 2014-2015, mediante Acuerdo INE/CG81/2015.

- XVIII.** El primero de abril de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG147/2015 aprobó el ajuste a los plazos para la elaboración y aprobación del Dictamen Consolidado y Resolución, derivado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y aspirantes a candidatos independientes al cargo de Diputados locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en Tabasco.
- XIX.** Una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Unidad Técnica de Fiscalización elaboró el Proyecto de Resolución respectivo, el cual fue presentado a la Comisión de Fiscalización el doce de mayo de dos mil quince. Lo anterior en cumplimiento con lo establecido en el artículo 199, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales.
- XX.** El 18 de mayo de 2015, en la Décima Tercera sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se determinó en el proyecto de mérito que se sometió a su consideración, ordenar: i) Respecto de las precampañas de Ayuntamientos, considerando 22.1.2, Partido de la Revolución Democrática, sancionar la irregularidad identificada en la Conclusión final número 4, como una falta de fondo, por concepto de "ingresos no comprobados", derivados de la omisión de presentar recibos de aportaciones y fichas de depósitos, que impidieron identificar el origen de los recursos, por un monto de \$36,000.00 (monto conformado por aportaciones individuales de \$6,000.00); ii) Respecto de cada una de las faltas detectadas en las precampañas en el estado de Tabasco, realizar el análisis de la responsabilidad de los precandidatos, a efecto de determinar si se actualiza o no; y iii) Respecto de las precampañas de Diputados Locales, Partido de la Revolución Democrática, se ordenó realizar diligencias de confirmación con los militantes que efectuaron aportaciones en efectivo, por un monto total de \$58,000.00. Derivado de los resultados obtenidos, se sanciona al referido partido político en el considerando 21.1.2, inciso b), conclusión 4, por omitir reportar con veracidad ingresos por un monto de \$12,000.00.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II, primero y penúltimo párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales; fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales; así como ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.
2. Que el artículo 41, párrafo segundo, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mandata que la Ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.
3. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, que es autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento. Mientras que el Apartado B, penúltimo párrafo del mismo ordenamiento máximo dispone que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
4. Que de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso a) del referido ordenamiento, establece que las elecciones de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realizaran mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y la jornada comicial se celebrara el primer domingo de junio del año que corresponda.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

5. Que de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
6. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.
7. Que de conformidad con el artículo 190, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por conducto de la Comisión de Fiscalización.
8. Que el artículo 192, numeral 1, incisos a) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, quien revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza de los procesos de fiscalización.
9. Que de conformidad con el artículo 196, numeral 1 y 428, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

10. Que de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos y con los requisitos de comprobación necesarios, para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.
11. Que el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos.
12. Que el artículo OCTAVO Transitorio de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del estado de Tabasco, establece que por única ocasión el Proceso Electoral ordinario correspondiente a las elecciones de Diputados al Congreso del Estado y regidores de los Ayuntamientos, cuya Jornada Electoral tendrá lugar el primer domingo de junio del año dos mil quince, iniciará en la primera semana del mes de octubre del año dos mil catorce.
13. Que el seis de octubre de dos mil catorce, en sesión pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, dio inicio formalmente al Proceso Electoral para la elección de Diputados que integrarán la LXII Legislatura del H. Congreso del Estado periodo 2015-2018 y Ayuntamientos para el período Constitucional 2015-2018.
14. Que atento a lo dispuesto en el artículo 176, numeral 2, fracción VI, inciso b) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del estado de Tabasco, y al Calendario del Proceso Electoral, el periodo para que iniciaran las precampañas para Diputados o Presidentes Municipales y Regidores, fue del domingo 22 al sábado 28 de febrero de 2015, y no podrán durar más de treinta días.
15. Que en términos del Punto PRIMERO, artículo 5, del Acuerdo INE/CG13/2015, los partidos políticos deberán presentar Informes de precampaña, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

16. Que los partidos políticos obligados a presentar los Informes de Precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos que postulan a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, son aquellos con registro o acreditación local; siendo, por tanto, los sujetos que harán frente a las obligaciones que resultaren de la presente Resolución.
17. Por tanto, toda mención a los partidos políticos, se entenderá realizada a aquellos con registro o acreditación local en el estado de Tabasco.
18. Que los sujetos obligados que se mencionan a continuación, informaron que no realizarían precampañas. Al respecto, durante el desarrollo del proceso de fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización no detectó evidencia de que dichos partidos hubieran realizado actividades relacionadas con la precampaña o, en su caso, que hubieran postulado precandidatos, por lo cual no tuvieron la obligación de presentar Informes de ingresos y gastos:
 - Partido Nueva Alianza
 - Partido Encuentro Social
19. Que del análisis a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, se desprende que los sujetos obligados que se mencionan a continuación, entregaron en tiempo y forma el señalado informe, de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de éstos de las diversas obligaciones que en materia de financiamiento y gasto les imponen las leyes de la materia y, en su caso, que este Consejo General determine la imposición de las sanciones correspondientes, de conformidad con la Ley General de Partidos Políticos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Fiscalización y demás disposiciones aplicables.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese sentido, una vez presentados Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, el órgano fiscalizador procedió a clasificar y analizar toda la información y documentación presentada por los sujetos obligados, aunado a lo anterior, se realizó la verificación de lo reportado por los partidos y se efectuó una conciliación con la información obtenida del Sistema de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos.

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

a) Respecto a los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Diputados Locales de mayoría relativa en el estado de Tabasco:

- Partido Revolucionario Institucional
- Partido del Trabajo
- Partido verde Ecologista de México
- Partido Morena

b) Respecto a los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos en el estado de Tabasco:

- Partido Revolucionario Institucional
- Partido del Trabajo
- Partido verde Ecologista de México
- Partido Morena

20. Que de acuerdo con lo establecido en los artículos 44, numeral 1, inciso aa); 190, numeral 3; 191, numeral 1, inciso g); 192, numerales 1 y 2; y 200, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

así como los artículos 7 y 8 del Acuerdo INE/CG13/2015, es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes, por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos al cargo de Diputados y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, según el Dictamen que haya elaborado la Unidad Técnica de Fiscalización.

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

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos y reglas locales -prevalenciando las Leyes Generales-, por lo que de conformidad con lo anterior, el salario mínimo general aplicable será el vigente en 2015 en el Distrito Federal, el cual forma parte de la zona económica A del país y equivale a \$70.10 (setenta pesos 10/100 M.N.).

21. Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará cada uno de los informes con observaciones sancionatorias por apartados específicos en los términos establecidos en el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización para la fiscalización de las precampañas y de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano del Proceso Electoral Local 2014-2015 en el estado de Tabasco, el cual establece el siguiente orden:
- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputados Locales de mayoría relativa en el estado de Tabasco.
 - Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos en el estado de Tabasco.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

En este contexto, los entes sujetos de fiscalización que presentaron irregularidades u observaciones, son los siguientes:

1. Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputados Locales de mayoría relativa en el estado de Tabasco:
 - 1.1 Partido Acción Nacional
 - 1.2 Partido de la Revolución Democrática
 - 1.3 Partido Movimiento Ciudadano
 - 1.4 Partido Humanista

2. Respecto a los Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos al cargo de Ayuntamientos en el estado de Tabasco:
 - 2.1 Partido Acción Nacional
 - 2.2 Partido de la Revolución Democrática
 - 2.3 Partido Movimiento Ciudadano
 - 2.4 Partido Humanista

Así, de conformidad con el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará, en los términos siguientes:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

21.1 INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DE PARTIDOS POLÍTICOS AL CARGO DE DIPUTADO LOCAL EN EL ESTADO DE TABASCO.

21.1.1 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Diputado Local correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Acción Nacional, es la siguiente:

a) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: **conclusión 2.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. Conclusión 2.

Ingresos

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 8 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad, de precandidatos al cargo de Diputados Locales.”

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

Mediante escrito sin núm. de fecha 27 de febrero de 2015, recibido en la Unidad Técnica de Fiscalización el día 2 de marzo del mismo año, el PAN informó el



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

listado de precandidatos postulados; sin embargo, de la revisión al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que omitió presentar los Informes de Precampaña correspondientes a algunos precandidatos. Los casos en comento se detallan a continuación:

No	Nombre	Cargo	Distrito
1	Gabriel Hernández Jiménez	Diputado Local	I (Balancán-Tenosique)
2	Sebastián Muñoz Castillo	Diputado Local	II (Cárdenas)
3	Lorenzo López Mayo	Diputado Local	III (Cárdenas)
4	María Luisa de la Cruz Velázquez	Diputado Local	VIII (Centro)
5	Luis Carlos Dupeyron Cortés	Diputado Local	IX (Centro)
6	Jorge Lorenzo Barragán Lanz	Diputado Local	XI (Centro-Jalapa)
7	Martín Eduardo Castro López	Diputado Local	XX (Paraíso)
8	Flor de María Villegas López	Diputado Local	XXI (Teapa- Tacotalpa)

En consecuencia se le solicitó que presentara lo siguiente:

- La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos.
- Indicar la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/8175/15 de fecha 23 de abril de 2015, recibido por el PAN el mismo día.

Con escritos sin núm. de fecha 28 y 29 de abril de 2015, respectivamente, el PAN manifestó lo que a la letra se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

“Tengo a bien informar:

Fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos:

Fecha: 21 de febrero de 2015.

Órgano: Comisión Organizadora Electoral del estado de Tabasco, del Partido Acción Nacional.

Tipo de reunión: sesión extraordinaria de la Comisión Organizadora Electoral del estado de Tabasco, del Partido Acción Nacional.

Para lo cual, anexo al presente, copia debidamente certificada del acta de sesión de fecha 21 de febrero de 2015, celebrada por la Comisión Organizadora Electoral del estado de Tabasco, del Partido Acción Nacional, donde se acordó el registro de las y los precandidatos a las diputaciones locales por el principio de mayoría relativa en el estado de Tabasco.

En cuanto a la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña, he de manifestar que ninguno de las y los precandidatos registrados, devengaron cantidad monetaria alguna para el rubro de gastos de precampaña, toda vez que el proceso interno que vivió el Partido Acción Nacional, solo participaban en la votación, los miembros activos registrados y vigentes para cada Distrito electoral, por lo que no se empleó propaganda alguna de parte de los precandidatos y máxime cuando en los Distritos en estudio no existieron más que un solo registro, es decir, no hubo contienda toda vez que solo participo un candidato o candidata por Distrito electoral con algunas excepciones, sin embargo no hubo una precampaña como tal para la contienda interna que celebró el Partido Acción Nacional en el estado de Tabasco”.

“(...) anexamos los informes de precampaña, así como el Reporte Semanal, en medio impreso y magnético.

DIPUTADOS LOCALES

- 1.-GabrielHernández Jiménez.*
- 2.-SebastiánMuñoz Castillo.*
- 3.-LorenzoLópezMayo*
- 4.-MaríaLuisaDeLaCruzVelázquez.*
- 5.-Luis Carlos Dupeyron Cortes.*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- 6.- *Jorge Lorenzo Barragán Lanz.*
- 7.- *Martín Eduardo Castro López.*
- 8.- *Florde María Villegas López*".

Del análisis a la documentación presentada por el PAN, así como de la verificación al "Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña", se constató que realizó la captura de los informes en la plantilla 2 "Informes de Precampaña" de los 8 precandidatos observados previa solicitud de la autoridad; sin embargo, la fecha límite para la entrega de los citados informes concluyó el 8 de abril del año en curso.

En este sentido el artículo 79, numeral 1, fracción III de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días siguientes a la conclusión de la precampaña, ya que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley y los términos son improrrogables. En conclusión, la presentación de los "Informes de Precampaña" de los precandidatos observados, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 8 "Informes de Precampaña" en tiempo, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, para el cargo de Diputado Local, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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

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

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de los precandidatos en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

En este orden de ideas, los topes de gastos de precampaña en los Distritos correspondientes al cargo de Diputados Locales materia de observación en Tabasco son los que se detallan a continuación:

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPANAS PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES 2014-2015		
NÚMERO	DISTRITO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPaña POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014 - 2015
I	Tenosique	\$90,386.99
II	Cárdenas	\$81,507.41
III	Cárdenas	\$73,464.93
IV	Huimanguillo	\$74,821.75
V	Centla	\$72,592.45
VI	Centro	\$100,374.57
VII	Centro	\$77,683.56
VIII	Centro	\$92,892.73
IX	Centro	\$101,002.67
X	Centro	\$83,061.06
XI	Centro	\$88,761.46
XII	Comalcalco	\$76,735.89
XIII	Comalcalco	\$70,395.23
XIV	Cunduacán	\$75,473.06
XV	Emiliano Zapata	\$82,974.81
XVI	Huimanguillo	\$85,531.42
XVII	Jalpa de Méndez	\$71,655.84
XVIII	Macuspana	\$84,657.84
XIX	Nacajuca	\$81,088.31
XX	Paraíso	\$71,733.25
XXI	Teapa	\$74,633.76

No obstante el análisis anterior, toda vez que a los precandidatos en comento no se les otorgó su derecho a la garantía de audiencia en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña, esta autoridad considera que los mismos no serán objeto de sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por lo que hace a la responsabilidad del partido político de presentar fuera del plazo establecido los informes en comento, considerando que se les otorgó su garantía de audiencia mediante el oficio de errores y omisiones señalado en el análisis temático, será sujeto de sanción de conformidad con lo siguiente:

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

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

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Acción Nacional presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado en tiempo, sino previo **requerimiento** de la autoridad, los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Modo: El partido político infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos a los cargos de Diputados Locales en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la conclusión **2** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

(...)

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

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

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

(...)

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

(...)”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

“Artículo 445

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

(...)

*d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos, y
(...)”*

Acuerdo INE/CG13/2015

“PRIMERO.-Se aprueba el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que “SE DETERMINAN LOS GASTOS QUE SE CONSIDERARÁN COMO DE PRECAMPAÑAS Y PARA LA OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO; ASÍ COMO LOS MEDIOS PARA EL REGISTRO Y CLASIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS, RESPECTO DE LAS PRECAMPAÑAS Y OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOCAL 2014- 2015” y su ANEXO ÚNICO que forma parte integral del mismo

(...)

Artículo 5. Los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes, deberán presentar los informes de precampaña y de ingresos y gastos para la obtención del apoyo ciudadano, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.”

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

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

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

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

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que, si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados, previo requerimiento de la autoridad, también



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del 8 de abril de 2015.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido Acción Nacional cometió diversas irregularidades que se traducen en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que existió singularidad en la conducta.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **GRAVE ORDINARIA**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

Debe considerarse el hecho de que el Partido Acción Nacional presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria de fecha veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$5,685,036.54 (cinco millones seiscientos ochenta y cinco mil treinta y seis pesos 54/100 M.N.)**.

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Acción Nacional por el Consejo General del Instituto Electoral de Participación Ciudadana de Tabasco, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

N°	Resolución de la autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de abril de 2015**	Montos pendientes por saldar
1	RES/2013/004	\$155,971.20	\$0	\$155,971.20
2	RES/2013/004	\$98,208.00	\$0	\$98,208.00
3	RES/2014/004	\$10,434.60	\$0	\$10,434.00
Total				\$264,613.80

**Las sanciones económicas fueron objeto de impugnación y han casado estado en fechas recientes, por ello, a la fecha de aprobación de esta Resolución no se ha determinado la forma en que se realizará el pago.

De lo anterior, se advierte que el Partido Acción Nacional tiene un saldo pendiente de \$264,613.80 (doscientos sesenta y cuatro mil seiscientos trece pesos 80/100 M.N.) por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

I. Con amonestación pública;

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

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

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

V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Acción Nacional se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así como, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015], la pluralidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Acción Nacional, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, es la consistente en una sanción económica equivalente al 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco. La sanción equivalente por informe se detalla a continuación y asciende a un total de \$18,457.81 (dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 81/100 M.N.).

N o	Nombre del Precandidato	Cargo	Distrito	Tope de gastos de precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRD)	Financiamiento Público Ordinario 2015 PAN	Porcentaje de PAN respecto del PRD (B)	Sanción (A*B)
1	Gabriel Hernández Jiménez	Diputado Local	I	\$90,386.99	\$9,038.69	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$2,473.88
2	Sebastián Muñoz Castillo	Diputado Local	II	\$81,507.41	\$8,150.74	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$2,230.85
3	Lorenzo López Mayo	Diputado Local	III	\$73,464.93	\$7,346.49	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$2,010.73
4	María Luisa de la Cruz Velázquez	Diputada Local	VIII	\$92,892.73	\$9,289.27	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$2,542.47
5	Luis Carlos Dupeyron Cortés	Diputado Local	IX	\$101,002.67	\$10,100.26	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$2,764.44
6	Jorge Lorenzo Barragán Lanz	Diputado Local	XI	\$88,761.46	\$8,876.14	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$2,429.39
7	Martín Eduardo Castro López	Diputado Local	XX	\$71,733.25	\$7,173.32	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$1,963.33
8	Flor de María Villegas López	Diputado Local	XXI	\$74,633.76	\$7,463.37	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$2,042.72
				TOTAL	\$67,438.28				\$18,457.81 ¹

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

¹Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **263 (doscientos sesenta y tres) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$18,436.30 (dieciocho mil cuatrocientos treinta y seis pesos 30/100 M.N.).**^[1]

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

21.1.2 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Diputado Local correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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

a) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: **conclusión 2.**

b) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: **conclusión 4.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente

^[1]Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

conclusión sancionatoria, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. Conclusión 2.

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 50 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad, de precandidatos al cargo de Diputados Locales.”

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

El PRD, informó el listado de precandidatos postulados; sin embargo, de la revisión al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que omitió presentar los Informes de Precampaña correspondientes a algunos precandidatos registrados ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco. Los casos en comento se detallan a continuación:

No	Nombre	Cargo	Distrito
1	Amparo Manzo Avalos	Diputado Local	I
2	Martín Chávez Bueno	Diputado Local	I
3	Juan Gabriel Sánchez Murillo	Diputado Local	II
4	Pedro Sergio Grimaldo Romo	Diputado Local	II
5	Beatriz Ortiz Fernández	Diputado Local	III
6	Emma Jesús López Escalante	Diputado Local	III
7	María Antonia Jiménez de Dios	Diputado Local	IV
8	José Candelerero Pérez	Diputado Local	IV
9	Alejandro Basurto Pola	Diputado Local	IX
10	Josefina Aguilar Castillo	Diputado Local	IX
11	Miguel Ángel Castillo Hernández	Diputado Local	IX
12	Marle Concepción Collado Castillo	Diputado Local	VI
13	José Alonso Tosca Jarez	Diputado Local	VI
14	Mirra Avisac Esquivel Márquez	Diputado Local	VII
15	Luis Alonso Palomeque Suarez	Diputado Local	VII
16	Miguel Gerónimo Osorio	Diputado Local	VII
17	Melvin Izquierdo Torres	Diputado Local	VII
18	Patricia del Carmen Díaz Medina	Diputado Local	VII
19	Patricia Jiménez Taracena	Diputado Local	VIII
20	José Sebastián Cortes León	Diputado Local	VIII
21	Esther Campos de la Fuente	Diputado Local	X
22	Jorge Orlando Bracamonte Hernández	Diputado Local	X



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

No	Nombre	Cargo	Distrito
23	Emilio Barrera Román	Diputado Local	X
24	María Elena Salvador de la Cruz	Diputado Local	X
25	José Antonio Molina Lara	Diputado Local	X
26	Manuel León Pérez	Diputado Local	XI
27	Carlos Alberto Hernández Morales	Diputado Local	XI
28	Cruz López Robles	Diputado Local	XI
29	Santiago García Méndez	Diputado Local	XII
30	Daniel Rodríguez Aguilera	Diputado Local	XIII
31	Joaquín Antonio Solís Mendoza	Diputado Local	XIV
32	Arturo Castillo Angles	Diputado Local	XIV
33	Homero Yanes Ruiz	Diputado Local	XIV
34	Carmen Remedio López Álvarez	Diputado Local	XIX
35	Cecilia Perera García	Diputado Local	XIX
36	Carlos Zurita López	Diputado Local	XV
37	Fabiola Díaz Jasso	Diputado Local	XV
38	Hermilio Pérez Cabrera	Diputado Local	XV
39	Isidro Román de la Cruz	Diputado Local	XVII
40	Alfredo Gómez López	Diputado Local	XVII
41	Carlos Manuel Hernández Gil	Diputado Local	XVIII
42	Enrique Ramos Torres	Diputado Local	XX
43	Carlos Mauricio Torres Pérez	Diputado Local	XXI
44	Rubén Asencio Wade	Diputado Local	XXI
45	Julio Alonso Manzano Rosas (*)	Diputado Local	I
46	Rubén Priego Wilson (*)	Diputado Local	III
47	Manuela Quiroga Mayo (*)	Diputado Local	IV
48	Luis Federico Pérez Maldonado (*)	Diputado Local	V
49	Onésimo Castillo Sánchez (*)	Diputado Local	XX
50	María Reyes de la Cruz Hernández (**)	Diputado Local	XVII

(*) En el Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña, aparece el nombre del precandidato, sin embargo, en la plantilla 2 "Informe de precampaña" y documentación anexa, corresponde a otros precandidatos.

(**) La precandidata fue postulada para los cargos de presidente municipal y diputada local; solo adjunto el informe de presidente municipal.

De conformidad con lo establecido en el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los precandidatos debieron entregar el informe de ingresos y gastos de precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, al órgano interno del partido competente, a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

En consecuencia se le solicitó que presentara lo siguiente:

- La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos electos para contender como candidatos por su partido.
- Indicar la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, incisos a), b) y c) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/8176/15 de fecha 23 de abril de 2015 recibido por el PRD el mismo día.

Con escrito de fecha 30 de abril de 2015, el PRD manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexa la comprobación Digital de la plantillas del informe de la precampaña, así como el soporte que avalan los gastos del periodo de los candidatos según lista del oficio INE/UTF/DA-L/8176/15, página 4 de 35

No.	Nombre	Cargo	Distrito
45	Julio Alonso Manzano Rosas	Diputado Local	I
46	Rubén Priego Wilson	Diputado Local	II
47	Manuela Quiroga Mayo	Diputado Local	IV
48	Luis Federico Pérez Maldonado	Diputado Local	V
49	Onésimo Castillo Sánchez	Diputado Local	XX

Se anexa los soportes como cargo de presidente municipal del siguiente candidato, así como la carta por parte de candidato en el cual no tuvo gasto alguno para la campaña de Diputado local

No.	Nombre	Cargo	Distrito
50	María Reyes de la Cruz Hernández	Diputado Local	XVII

(...)”

Del análisis a la documentación presentada por el PRD, así como de la verificación al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se advierte que realizó la captura de los informes



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

en la plantilla 2 “Informes de Precampaña” de los 50 precandidatos observados previa solicitud de la autoridad; sin embargo, la fecha límite para la entrega de los citados informes concluyó el 8 de abril del año en curso.

En este sentido el artículo 79, numeral 1, fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días al de la conclusión de la precampaña, ya que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley y los términos son improrrogables. En conclusión, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos observados, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 50 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, para el cargo de Diputado Local, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de los precandidatos en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

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

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este orden de ideas, los topes de gastos de precampaña en los Distritos correspondientes al cargo de Diputados Locales materia de observación en Tabasco son los que se detallan a continuación:

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES 2014-2015		
NÚMERO	DISTRITO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014 - 2015
I	Tenosique	\$90,386.99
II	Cárdenas	\$81,507.41
III	Cárdenas	\$73,464.93
IV	Huimanguillo	\$74,821.75
V	Centla	\$72,592.45
VI	Centro	\$100,374.57
VII	Centro	\$77,683.56
VIII	Centro	\$92,892.73
IX	Centro	\$101,002.67
X	Centro	\$83,061.06
XI	Centro	\$88,761.46
XII	Comalcalco	\$76,735.89
XIII	Comalcalco	\$70,395.23
XIV	Cunduacán	\$75,473.06
XV	Emiliano Zapata	\$82,974.81
XVI	Huimanguillo	\$85,531.42
XVII	Jalpa de Méndez	\$71,655.84
XVIII	Macuspana	\$84,657.84
XIX	Nacajuca	\$81,088.31
XX	Paraíso	\$71,733.25
XXI	Teapa	\$74,633.76

No obstante el análisis anterior, toda vez que a los precandidatos en comento no se les otorgó su derecho a la garantía de audiencia en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña, esta autoridad considera que los mismos no serán objeto de sanción.

Por lo que hace a la responsabilidad del partido político de presentar fuera del plazo establecido los informes en comento, considerando que se les otorgó su garantía de audiencia mediante el oficio de errores y omisiones señalado en el análisis temático, será sujeto de sanción de conformidad con lo siguiente:

La autoridad de conformidad con en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, observó el incumplimiento relativo a



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado en tiempo, sino previo **requerimiento** de la autoridad, los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015,.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Modo: El partido político infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos a los cargos de Diputados Locales en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la conclusión 2 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

(...)

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

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

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

(...)

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

(...)”

“Artículo 445

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

(...)

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos,
y

(...)"

Acuerdo INE/CG13/2015

"PRIMERO.-Se aprueba el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que "SE DETERMINAN LOS GASTOS QUE SE CONSIDERARÁN COMO DE PRECAMPAÑAS Y PARA LA OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO; ASÍ COMO LOS MEDIOS PARA EL REGISTRO Y CLASIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS, RESPECTO DE LAS PRECAMPAÑAS Y OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOCAL 2014- 2015" y su ANEXO ÚNICO que forma parte integral del mismo

(...)

Artículo 5. Los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes, deberán presentar los informes de precampaña y de ingresos y gastos para la obtención del apoyo ciudadano, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos."

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que, si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados, previo requerimiento de la autoridad, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del 8 de abril de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

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

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

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido de la Revolución Democrática cometió diversas irregularidades que se traducen en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el Partido de la Revolución Democrática presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria de fecha veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$20,763,694.15 (veinte millones setecientos sesenta y tres mil seiscientos noventa y cuatro pesos 15/100 M.N.)**.

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

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

V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido de la Revolución Democrática se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así como, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta **de presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015], la pluralidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, debe consistir en una sanción



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

económica equivalente al 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco. La sanción equivalente por informe se detalla a continuación y asciende a un total de **\$409,326.66 (cuatrocientos nueve mil trescientos veintiséis pesos 66/100 M.N.)**.

N o	Nombre del Precandidato	Cargo	Distrito	Tope de gastos de precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRD)	Financiamiento Público Ordinario 2015 PRD	Porcentaje (B)	Sanción (A*B)
1	Amparo Manzo Avalos	Diputado Local	I	\$90,386.99	\$9,038.69	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$9,038.69
2	Martín Chávez Bueno	Diputado Local	I	\$90,386.99	\$9,038.69	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$9,038.69
3	Juan Gabriel Sánchez Murillo	Diputado Local	II	\$81,507.41	\$8,150.74	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,150.74
4	Pedro Sergio Grimaldo Romo	Diputado Local	II	\$81,507.41	\$8,150.74	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,150.74
5	Beatriz Ortiz Fernández	Diputado Local	III	\$73,464.93	\$7,346.49	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,346.49
6	Emma Jesús López Escalante	Diputado Local	III	\$73,464.93	\$7,346.49	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,346.49
7	María Antonia Jiménez de Dios	Diputado Local	IV	\$74,821.75	\$7,482.17	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,482.17
8	José Candelerio Pérez	Diputado Local	IV	\$74,821.75	\$7,482.17	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,482.17
9	Alejandro Basurto Pola	Diputado Local	IX	\$101,002.67	\$10,100.26	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$10,100.26
10	Josefina Aguilar Castillo	Diputado Local	IX	\$101,002.67	\$10,100.26	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$10,100.26
11	Miguel Ángel Castillo Hernández	Diputado Local	IX	\$101,002.67	\$10,100.26	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$10,100.26
12	Marle Concepción Collado Castillo	Diputado Local	VI	\$100,374.57	\$10,037.45	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$10,037.45
13	José Alonso Tosca Jarez	Diputado Local	VI	\$100,374.57	\$10,037.45	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$10,037.45
14	Mirma Avisac Esquivel Márquez	Diputado Local	VII	\$77,683.56	\$7,768.35	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,768.35
15	Luis Alonso Palomeque Suarez	Diputado Local	VII	\$77,683.56	\$7,768.35	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,768.35
16	Miguel Gerónimo Osorio	Diputado Local	VII	\$77,683.56	\$7,768.35	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,768.35
17	Melvin Izquierdo Torres	Diputado Local	VII	\$77,683.56	\$7,768.35	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,768.35
18	Patricia del Carmen Díaz Medina	Diputado Local	VII	\$77,683.56	\$7,768.35	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,768.35
19	Patricia Jiménez Taracena	Diputado Local	VIII	\$92,892.73	\$9,289.27	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$9,289.27
20	José Sebastián Cortes León	Diputado Local	VIII	\$92,892.73	\$9,289.27	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$9,289.27



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

N o	Nombre del Precandidato	Cargo	Distrito	Tope de gastos de precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRD)	Financiamiento Público Ordinario 2015 PRD	Porcentaje (B)	Sanción (A*B)
21	Esther Campos de la Fuente	Diputado Local	X	\$83,061.06	\$8,306.10	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,306.10
22	Jorge Orlando Bracamonte Hernández	Diputado Local	X	\$83,061.06	\$8,306.10	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,306.10
23	Emilio Barrera Román	Diputado Local	X	\$83,061.06	\$8,306.10	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,306.10
24	María Elena Salvador de la Cruz	Diputado Local	X	\$83,061.06	\$8,306.10	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,306.10
25	José Antonio Molina Lara	Diputado Local	X	\$83,061.06	\$8,306.10	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,306.10
26	Manuel León Pérez	Diputado Local	XI	\$88,761.46	\$8,876.14	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,876.14
27	Carlos Alberto Hernández Morales	Diputado Local	XI	\$88,761.46	\$8,876.14	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,876.14
28	Cruz López Robles	Diputado Local	XI	\$88,761.46	\$8,876.14	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,876.14
29	Santiago García Méndez	Diputado Local	XII	\$76,735.89	\$7,673.58	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,673.58
30	Daniel Rodríguez Aguilera	Diputado Local	XIII	\$70,395.23	\$7,039.52	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,039.52
31	Joaquín Antonio Solís Mendoza	Diputado Local	XIV	\$75,473.06	\$7,547.30	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,547.30
32	Arturo Castillo Angles	Diputado Local	XIV	\$75,473.06	\$7,547.30	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,547.30
33	Homero Yanes Ruiz	Diputado Local	XIV	\$75,473.06	\$7,547.30	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,547.30
34	Carmen Remedio López Álvarez	Diputado Local	XIX	\$81,088.31	\$8,108.83	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,108.83
35	Cecilia Perera García	Diputado Local	XIX	\$81,088.31	\$8,108.83	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,108.83
36	Carlos Zurita López	Diputado Local	XV	\$82,974.81	\$8,297.48	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,297.48
37	Fabiola Díaz Jasso	Diputado Local	XV	\$82,974.81	\$8,297.48	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,297.48
38	Hermilio Pérez Cabrera	Diputado Local	XV	\$82,974.81	\$8,297.48	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,297.48
39	Isidro Román de la Cruz	Diputado Local	XVII	\$71,655.84	\$7,165.58	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,165.58
40	Alfredo Gómez López	Diputado Local	XVII	\$71,655.84	\$7,165.58	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,165.58
41	Carlos Manuel Hernández Gil	Diputado Local	XVII I	\$84,657.84	\$8,465.78	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,465.78
42	Enrique Ramos Torres	Diputado Local	XX	\$71,733.25	\$7,173.32	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,173.32
43	Carlos Mauricio Torres Pérez	Diputado Local	XXI	\$74,633.76	\$7,463.37	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,463.37
44	Rubén Asencio Wade	Diputado Local	XXI	\$74,633.76	\$7,463.37	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,463.37
45	Julio Alonso Manzano Rosas	Diputado Local	I	\$90,386.99	\$9,038.69	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$9,038.69



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Nº	Nombre del Precandidato	Cargo	Distrito	Tope de gastos de precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRD)	Financiamiento Público Ordinario 2015 PRD	Porcentaje (B)	Sanción (A*B)
46	Rubén Priego Wilson	Diputado Local	III	\$73,464.93	\$7,346.49	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,346.49
47	Manuela Quiroga Mayo	Diputado Local	IV	\$74,821.75	\$7,482.17	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,482.17
48	Luis Federico Pérez Maldonado	Diputado Local	V	\$72,592.45	\$7,259.24	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,259.24
49	Onésimo Castillo Sánchez	Diputado Local	XX	\$71,733.25	\$7,173.32	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,173.32
50	María Reyes de la Cruz Hernández	Diputado Local	XVII	\$76,735.89	\$7,673.58	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$7,673.58
TOTAL					\$409,329.66				\$409,326.66 ²

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **5,839 (cinco mil ochocientos treinta y nueve) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$409,313.9 (cuatrocientos nueve mil trescientos trece pesos 9/100 M.N.).**^[1]

²Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

^[1]Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso a) en relación al 96 del Reglamento de Fiscalización, Conclusión 4.

Aportaciones

Conclusión 4

“4. El partido no reportó con veracidad el origen de recursos por \$12,000.00.”

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

Conclusión 4

De la revisión al rubro “Ingresos”, se localizaron aportaciones en efectivo, las cuales rebasan el límite de los 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, por lo cual debió realizarse mediante cheque nominativo o transferencia electrónica proveniente de la cuenta personal del aportante. Los casos en comento se detallan a continuación:

PRECANDIDATO	CARGO	CABECERA	FECHA	PÓLIZA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE
De la Rosa García María Reyes	Diputado	Distrito VII	18-mar-15	I-39	De la Rosa García María Reyes	\$10,000.00
González González Manuel Antón	Diputado	Distrito XVI	20-mar-15	I-40	Cárdenas Aguilar Eli	8,000.00
González González Manuel Antón	Diputado	Distrito XVI	20-mar-15	I-40	Cordova Alcudia Martín	8,500.00
González González Manuel Antón	Diputado	Distrito XVI	20-mar-15	I-40	Ochoa Reyes Ramón	10,000.00
González González Manuel Antón	Diputado	Distrito XVI	20-mar-15	I-40	Ochoa Reyes José Luis	6,500.00
González González Manuel Antón	Diputado	Distrito XVI	20-mar-15	I-40	Vasconcelos Martínez José Manuel	7,000.00
Frías Hernández Juana	Diputado	Distrito X	18-mar-15	I-66	Frías Hernández Juana	8,000.00
TOTAL						\$58,000.00

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



**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; 104, numeral 2, y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/8176/15 del día 23 de abril de 2015 recibido por el PRD el mismo día.

Con escrito de fecha 30 de abril de 2015, el PRD manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) De la solicitud de los Ingresos se detectó que recolectaron el efectivo de los aportantes en un solo recibo, realizando la corrección quedando de la siguiente manera:

PRECANDIDATO	CARGO	CABECERA	FECHA	PÓLIZA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE
De la Rosa García María Reyes	Diputado	Distrito VII	18-MARZO-2015		José Manuel Vasconcelos Martínez	\$5,000.00
De la Rosa García María	Diputado	Distrito VII	18-MARZO-2015		Irán Méndez Fuentes	\$5,000.00
González González Manuel Antonio	Diputado	Distrito XVII	20-MARZO-2015		Asuncion Pérez Pérez	\$5,000.00
González González Manuel Antonio	Diputado	Distrito XVII	20-MARZO-2015		José Reyes Méndez Fuentes	\$2,000.00
González González Manuel Antonio	Diputado	Distrito XVII	20-MARZO-2015		José Luis Ochoa Ray	\$1,500.00
González González Manuel Antonio	Diputado	Distrito XVII	20-MARZO-2015		Gladis Rodríguez López	\$5,000.00
González González Manuel Antonio	Diputado	Distrito XVII	20-MARZO-2015		Ramón Ochoa Reyes	\$5,000.00
González González Manuel Antonio	Diputado	Distrito XVII	20-MARZO-2015		Luis Miguel Ruiz Palomo	\$5,000.00
González González Manuel Antonio	Diputado	Distrito XVII	20-MARZO-2015		Eliás Cárdenas Aguilar	\$3,500.00
González González Manuel Antonio	Diputado	Distrito XVII	20-MARZO-2015		Martin Córdova Alcuía	\$5,000.00
González González Manuel Antonio	Diputado	Distrito XVII	20-MARZO-2015		Maribel Gómez Montejo	\$5,000.00
González González Manuel	Diputado	Distrito VII	20-MARZO-2015		José Dolores Hernández Córdova	\$3,000.00
Frías Hernández Juana	Diputado	Distrito X	18-MARZO-2015		José Manuel Vasconcelos Martínez	\$4,000.00
Frías Hernández Juana	Diputado	Distrito X	18-MARZO-2015		Josué Reyes Izquierdo	\$4,000.00

Del análisis a la documentación y aclaraciones presentadas por el PRD, se consideró como atendida la observación, ya que se localizaron los recibos de aportación, de los cuáles se advierte que los montos depositados en efectivo son menores al equivalente a los noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 200, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 332 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización llevó a cabo la confirmación o rectificación de las operaciones amparadas mediante comprobantes de ingresos, con el objeto de comprobar la veracidad de los ingresos reportados.

Por lo anterior, se efectuaron confirmaciones de aportaciones recibidas por el partido durante el periodo comprendido entre los meses de febrero y marzo de 2015; en este contexto se solicitó a los aportantes del partido informaran sobre las aportaciones realizadas, mediante los oficios que se detallan a continuación:

OFICIO	APORTANTE	NOTIFICACIÓN	RESPUESTA	REFERENCIA
INE/UTF/DA-L/11399/15	José Manuel Vasconcelos Martínez	17-may-15		(3)
INE/UTF/DA-L/11400/15	Irán Méndez Fuentes	17-may-15	18-may-15	(4)
INE/UTF/DA-L/11401/15	Asunción Pérez Pérez	(*)		(2)
INE/UTF/DA-L/11402/15	José Reyes Méndez Fuentes	17-may-15	18-may-15	(4)
INE/UTF/DA-L/11403/15	José Luis Ochoa Ray	17-may-15		(3)
INE/UTF/DA-L/11404/15	Gladis Rodríguez López	17-may-15	19-may-15	(1)
INE/UTF/DA-L/11405/15	Ramón Ochoa Reyes	17-may-15		(3)
INE/UTF/DA-L/11406/15	Luis Miguel Ruiz Palomo	17-may-15	19-may-15	(1)
INE/UTF/DA-L/11407/15	Elías Cárdenas Aguilar	18-may-15		(3)
INE/UTF/DA-L/11408/15	Martín Córdova Alcludia	17-may-15		(3)
INE/UTF/DA-L/11409/15	Maribel Gómez Montejo	17-may-15	19-may-15	(4)
INE/UTF/DA-L/11410/15	José Dolores Hernández Córdova	17-may-15	19-may-15	(1)
INE/UTF/DA-L/11411/15	José Manuel Vasconcelos Martínez	17-may-15		(3)
INE/UTF/DA-L/11412/15	Josué Reyes Izquierdo	17-may-15		(3)

(*) El aportante se negó a recibir el oficio, por lo que se procedió a notificar por estrados.

Al efectuarse la compulsa correspondiente para acreditar la autenticidad de dichas operaciones, se determinó lo siguiente:

Los aportantes señalados con (1) en la columna “REFERENCIA” del cuadro que antecede confirmaron haber realizado aportaciones al PRD por los montos reportados por el partido; por tal razón, la observación se consideró atendida en cuanto a este punto.

En relación al aportante señalado con (2) en la columna “REFERENCIA” del cuadro inicial del presente apartado, al efectuarse las diligencias para la notificación del oficio se encontraron las siguientes dificultades:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CONS.	APORTANTE	NÚMERO DE OFICIO	DOMICILIO	OBSERVACIÓN/ ACTA CIRCUNSTANCIADA DÍA QUE NO SE NOTIFICÓ
1	Asunción Pérez Pérez	INE/UTF/DA-L/11401/15	[REDACTED]	<i>"(...) En dicho lugar y siendo atendido por la ciudadana mencionada, previa identificación del suscrito, le informé el motivo de mi presencia, y del contenido del presente oficio porque ella me dijo que no sabía leer a lo cual manifestándome que ella en ningún momento ha realizado aportación alguna a ningún precandidato de ningún partido político, que ella estaba para que la ayudaran y no en condiciones para aportarle a nadie, luego de eso se acercó al lugar una persona del sexo masculino que dijo ser su esposo y que manifestó que la señora asunción no estaba firmando ningún documento, porque en otras ocasiones la habían engañado y que por esa razón no me iba a recibir nada"</i>

Por lo anteriormente expuesto, se realizó la notificación mediante estrados de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Tabasco. Al respecto, esta autoridad dará seguimiento a la respuesta de la ciudadana en el marco de la revisión del Informe Anual de ingresos y egresos del partido político en el ejercicio 2015.

En relación a los aportantes señalados con (3) en la columna "REFERENCIA" del cuadro inicial de la presente observación, no se ha recibido respuesta a las solicitudes de información emitidas y notificados por la Unidad Técnica de Fiscalización; por lo que esta autoridad dará seguimiento a las respuestas de los ciudadanos en el marco de la revisión del Informe Anual de ingresos y egresos del partido político en el ejercicio 2015.

Del análisis a los escritos de contestación remitidos por los aportantes, en respuesta a los oficios emitidos por esta autoridad, se observó que los militantes señalados con (4) en la columna "REFERENCIA" del cuadro que antecede, negaron haber realizado aportaciones al partido en beneficio de las precampañas; a continuación se detallan los casos en comento:

OFICIO	APORTANTE	IMPORTE REGISTRADO PARTIDO	FECHA RESPUESTA	RESPUESTA
INE/UTF/DA-L/11400/15	Irán Méndez Fuentes	5,000.00	18-may-15	<i>"(...) en ningún momento he realizado ninguna aportación a ningún candidato y/o partido político ya que soy escaso recurso económico y no tengo para aportarle a nadie."</i>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

OFICIO	APORTANTE	IMPORTE REGISTRADO PARTIDO	FECHA RESPUESTA	RESPUESTA
INE/UTF/DA-L/11402/15	José Reyes Méndez Fuentes	\$2,000.00	18-may-15	"(...) en ningún momento he realizado ninguna aportación a ningún candidato y/o partido político ya que soy de escaso recurso económico y no tengo para aportarle a nadie."
INE/UTF/DA-L/11409/15	Maribel Gómez Montejo	5,000.00	19-may-15	"(...) en ningún momento he aportado montos en efectivo ni especie, para los candidatos del Partido de la Revolución Democrática"
TOTAL		\$12,000.00		

Al respecto, la autoridad instructora efectuó un análisis de las documentales consistentes en la copia de las credenciales de elector de los ciudadanos, los escritos de respuesta a la autoridad y los recibos de los aportantes, estos últimos presentados por el partido político; por lo que procedió a comparar las firmas plasmadas en dicha documentación y cotejarlas, apreciando a simple vista, sin necesidad de ser perito en la materia, que los trazos y rasgos generales de las firmas coinciden entre sí por lo que hace a la documentación presentada por los ciudadanos y la copia de la credencial de elector de los mismos; y **no coinciden contra los recibos de aportación.**

Sirve como criterio orientador a lo antes expuesto, el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la resolución recaída al Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano con la clave alfanumérica SUP-JDC-2693/2008, que en la parte conducente establece lo siguiente:

"(...)
En primer término, y sin que los magistrados que integran esta Sala Superior, sean peritos en la materia se aprecia a simple vista que los trazos de la firma que obre en la copia de la Credencial para Votar como al calce del escrito de demanda coinciden en sus rasgos y trazos.
(...)"

En el mismo contexto se tiene el razonamiento emitido por la Sala Regional del mismo Tribunal correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal Electoral, con cabecera en Guadalajara, Jalisco, en la sentencia dictada en el expediente SG-JDC-5/2010³, mediante el cual se estableció lo siguiente:

³ Sentencias que pueden ser consultadas en la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://portal.te.gob.mx/>.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

“(...)

En el caso de Domínguez Altamirano Raquel, no es procedente anular su registro, porque si bien es cierto hay diferencia entre la firma plasmada entre la lista de asistencia y la del documento de manifestación formal de afiliación, también lo es que ambas contienen rasgos característicos tipográficos similares; por consiguiente, es altamente probable que provengan del puño y letra de la misma persona y sea válido el registro de mérito.

*Mientras que por cuanto hace a María Ignacia Saiz Arce, Angelita Soria Mendoza y Ana Cecilia Talamantes López, **a simple vista es notoria y patente la discrepancia de las firmas asentadas en cada uno de los documentos referidos**, como se describió en el cuadro anteriormente insertado. En la lista de afiliación dichas ciudadanas estamparon su rúbrica, en tanto que en el documento de afiliación individual aparece escrito su nombre completo con letra de molde, lo cual lleva a considerar que no se trató de las mismas personas afiliadas las que acudieron a la asamblea al signos divergentes.*

Entonces, la situación descrita indudablemente genera incertidumbre de que ambos documentos fueran suscritos por la misma persona y, en consecuencia, también resulta incierto si las ciudadanas deseaban afiliarse al instituto político en formación.

*Sin que sobre agregar que **aun cuando este órgano de control constitucional no tiene conocimientos técnicos sobre las materias caligráficas y grafoscópica, puede pronunciarse válidamente acerca de la notoriedad en el estampamiento de firmas al ser patente su discrepancia.***
(...)”

[Énfasis añadido]

En consecuencia, toda vez que se cuenta con elementos de certeza que generan convicción a esta autoridad de la negativa de otorgar aportaciones por un monto total de \$12,000.00 (\$5,000.00+\$2,000.00+5,000.00), por parte de los CC. Maribel Gómez Montejo, José Reyes Méndez Fuentes e Irán Méndez Fuentes en beneficio de la precampaña, el partido no reportó con veracidad el origen de los recursos, en consecuencia incumplió con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos en relación al artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior no se hizo del conocimiento del partido político, toda vez que dicha observación fue resultado de la valoración a la documentación entregada derivado del oficio de errores y omisiones, una vez concluido el periodo en el que la Unidad Técnica de Fiscalización, se encontraba facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Ahora bien, por lo que hace al análisis de la responsabilidad de los entes obligados, esta autoridad considera que de conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

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

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el precandidato.

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

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

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos en relación al 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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



A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión 4 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática, no reportó con veracidad el origen de los recursos por \$12,000.00, durante la precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en incumplir con su obligación de reportar verazmente a la autoridad sobre el ingreso materia de observación en el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos al Cargo de Diputados Locales correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos en relación al 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática en el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos al Cargo de Diputados Locales correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, no reportó con veracidad el origen de los recursos por \$12,000.00, y por tanto omitió comprobar el origen lícito de los mismos. De ahí que el partido contravino lo dispuesto por el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos en relación al 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos al cargo de Diputados Locales de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco.

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos a Diputados Locales en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** que, cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral.**

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

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

Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, en el que se sostiene que **el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

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

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

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**”⁴, le son aplicables *mutatis mutandis*⁵, al derecho administrativo sancionador.

⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

⁵ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

Esto es así, pues en ejercicios anteriores el partido político en comento ha estado sujeto a la obligación de reportar con veracidad a la autoridad fiscalizadora electoral, el destino y aplicación de sus recursos de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos y al ser una obligación de todos los Partidos Políticos Nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales, resulta inconcuso que el instituto político infractor no podrá argumentar un desconocimiento de la normatividad de la materia, por lo que existe constancia de un conocimiento previo de la misma, así como de las consecuencias jurídicas que, ante su incumplimiento, necesariamente se producirán, con lo cual se hace evidente el elemento cognoscitivo.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el elemento volitivo necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así pues al conocer previamente la obligación de acreditar verazmente el origen de los recursos aportados, en este contexto, resulta indubitable que el partido no informó verazmente a la autoridad fiscalizadora el origen de \$12,000.00, mismo que tuvo como origen uno distinto al originalmente reportado en el informe de precampaña, presentando documentación no veraz a la autoridad

Lo anterior es así, por que el partido presentó en el momento procesal oportuno diversa documentación soporte en primera instancia para acreditar el origen de las aportaciones presuntamente realizadas por los CC. Irán Méndez Fuentes, José Reyes Méndez Fuentes y Maribel Gómez Montejo, por un importe total de \$12,000.00.

no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, en plenitud de atribuciones esta autoridad solicitó a los ciudadanos en comento confirmaran las aportaciones presuntamente realizadas, no obstante en contestación a los oficios manifestaron lo siguiente:

OFICIO	APORTANTE	IMPORTE REGISTRADO PARTIDO	FECHA RESPUESTA	RESPUESTA
INE/UTF/DA-L/11400/15	Irán Méndez Fuentes	5,000.00	18-may-15	"(...) en ningún momento he realizado ninguna aportación a ningún candidato y/o partido político ya que soy escaso recurso económico y no tengo para aportarle a nadie."
INE/UTF/DA-L/11402/15	José Reyes Méndez Fuentes	\$2,000.00	18-may-15	"(...) en ningún momento he realizado ninguna aportación a ningún candidato y/o partido político ya que soy de escaso recurso económico y no tengo para aportarle a nadie."
INE/UTF/DA-L/11409/15	Maribel Gómez Montejo	5,000.00	19-may-15	"(...) en ningún momento he aportado montos en efectivo ni especie, para los candidatos del Partido de la Revolución Democrática"
TOTAL		\$12,000.00		

En este orden de ideas, no debe perderse de vista que queda incólume el argumento mediante los cuales los referidos ciudadanos negaron haber realizado aportación alguna en beneficio del partido político.

Al respecto, la autoridad instructora efectuó un análisis de las documentales, consistentes en las copias de las credenciales de elector de los ciudadanos, los escritos de respuesta a la autoridad y los recibos de los aportantes, estos últimos presentados por el partido político; por lo que procedió a comparar las firmas plasmadas en dicha documentación y cotejarlas, apreciando a simple vista sin necesidad de ser perito en la materia, que los trazos y rasgos generales de las firmas coinciden entre sí por lo que hace a la documentación presentada por los ciudadanos y la copia de la credencial de elector; y **no coinciden contra los recibos de aportación.**

Visto lo anterior, la documentación presentada por el partido no brinda certeza a esta autoridad en cuanto a que el partido político hubiera reportado con veracidad el ingreso de mérito. Por el contrario al concatenar la documentación que obra en el expediente de mérito, se comprueba que el documento presentado a la autoridad electoral por el instituto político incoado no es veraz en cuanto a alcance y contenido; consecuentemente, se tiene por acreditado el **dolo en el actuar** del partido.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituir el dolo un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que: i) el Partido de la Revolución Democrática presentó aportaciones con información no veraz para la comprobación del ingreso por \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 M.N.); ii) las documentales privadas remitidas por los CC. Irán Méndez Fuentes, José Reyes Méndez Fuentes y Maribel Gómez Montejo, –mediante las cuales niegan haber realizado aportaciones al instituto político por el importe materia de observación; iii) el Partido de la Revolución Democrática presentó documentación –recibos de aportación- con información no veraz, por la cantidad total de \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 M.N.), supuestamente para acreditar el origen de la misma; iv) la intención del instituto político fue engañar a la autoridad, en tanto entregó la documentación con información no veraz; es decir, que el Partido de la Revolución Democrática fijó su voluntad en incumplir la ley, este indicio se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la obligación a que se encontraba sujeto, es decir, la base del indicio es la certeza de que el instituto político actuó a sabiendas de que infringía la ley, tal como se ha demostrado.

En este tenor, resulta incuestionable que el Partido de la Revolución Democrática desplegó una conducta dolosa al presentar documentación no veraz, a sabiendas que dicha conducta era ilegal, con la intención de aparentar una situación que no es real, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumplen con las obligaciones de ley, alentado por el beneficio que le produce tal conducta, lo que implica la aceptación de sus consecuencias y ello posibilita a esta autoridad electoral su sanción.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Así las cosas, una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia que constituyen, en una interpretación teleológica, los fines a los que propende la norma transgredida. Debido a lo anterior, el partido de mérito vulneró los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza y la transparencia en el origen de los recursos.

En la conclusión 4 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos en relación al 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

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

II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;

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

IV. Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y

V. Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.

(...)”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

“Artículo 96.

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

El artículo 79 en su inciso a), impone a los partidos políticos la obligación de presentar informes de precampaña, atendiendo a las reglas que en el mismo se prevén; es decir, que dichos informes deberán ser presentados por los entes políticos por cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular que los mismos hayan registrado ante la autoridad electoral y en sus propios mecanismos de control para cada tipo de precampaña, detallando el origen y monto de los ingresos que éstos hayan recibido, así como los egresos que hayan sido realizados.

Dicho precepto normativo tutela los principios de transparencia y la certeza en uso de los recursos que deben de prevalecer en los procesos federales electorales, al establecer con toda claridad que los partidos políticos tienen las siguientes obligaciones: registrar contablemente sus egresos, **soportar todos los ingresos con documentación** que se expedirá a nombre del sujeto obligado, por parte de la persona a quien el partido efectuó el pago y entregar la documentación veraz antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables, entre otras.

Del análisis previo, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

En este orden de ideas, al actuar voluntariamente fuera de los cauces legales al reportar sin veracidad e intentar engañar a la autoridad fiscalizadora sobre el destino de los recursos, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos Nacionales, y no únicamente su puesta en peligro.

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido de la Revolución Democrática vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos en relación al 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 4 es garantizar la certeza en el origen de los recursos, con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de comprobar el origen de los recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en no tener certeza respecto a los recursos obtenidos y reportados por el partido.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos en relación al 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1 inciso l) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen de los recursos al no reportar con veracidad el origen de un ingreso por \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 M.N.).
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ESPECIAL**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente el principio de certeza en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió reportar verazmente los ingresos recibidos durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

Debe considerarse que el hecho que el partido de mérito no cumpla con su obligación de reportar la totalidad de los ingresos recibidos durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2014–2015 en el estado de Tabasco, impidió que esta autoridad tuviera certeza y existiera transparencia respecto de éstos. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en una falta que impide que la autoridad electoral conozca de manera certera la forma en que el partido ingresó diversos recursos, así como el monto de los mismos, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el partido es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que no comprobó sus ingresos en el Informe de Precampaña de Ingresos y Egresos al cargo de Diputado Local correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 esto es, la totalidad de los ingresos obtenidos durante dicho ejercicio, específicamente lo relativo a que no reportó con veracidad el origen de los recursos y omitió presentar la documentación que amparare un ingreso por \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 M.N.), situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria de fecha veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$20,763,694.15 (veinte millones setecientos sesenta y tres mil seiscientos noventa y cuatro pesos 15/100 M.N.)**.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

I. Con amonestación pública;

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

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

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

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

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

Conclusión 4

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, debido a que no reportó con veracidad el origen de los recursos y omitió presentar la documentación que amparare un ingreso por \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 M.N.).



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, consistió en que no reportó con veracidad el origen de los recursos y omitió presentar la documentación que amparare un ingreso por \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 M.N.), incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Precampaña al cargo de Diputado Local presentado por el partido político correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña al cargo de Diputado Local correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco.
- El partido político no es reincidente.
- Existen elementos que comprueban que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una conducta cometida por el partido político.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la tesis XII/2004 "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO", en la que se advierte: *"En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio"*.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al efecto, es importante señalar que de conformidad con la sentencia de recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-454/2012, el decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. Su finalidad es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el *ius puniendi* del Estado. Lo anterior, toda vez que no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un beneficio.

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido de la Revolución Democrática con registro local se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso⁶.

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

Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, esto derivado de la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dictan en base a este, la trascendencia de las normas violadas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar, consistentes en no reportar con veracidad el origen de los recursos y omitir presentar la documentación que ampare los ingresos por un monto total de \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 M.N.), el conocimiento de las conductas, las condiciones externas y los medios de ejecución, que no es reincidente, sin embargo se acredita una conducta dolosa y, las normas infringidas [artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos en relación al 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción

⁶ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

económica equivalente al 200% (doscientos por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$24,000.00 (veinticuatro mil pesos 00/100 M.N.)⁷

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en la fracción II, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **342 (trescientos cuarenta y dos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$23,974.2 (veintitrés mil novecientos setenta y cuatro pesos 2/100 M.N.)**.

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

21.1.3. MOVIMIENTO CIUDADANO.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Diputados Locales correspondiente al Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

En este orden de ideas, 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 dichas 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 sus ingresos y gastos.

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 Movimiento Ciudadano es la siguiente:

⁷ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

a)1 falta de carácter formal: conclusión 3.

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

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

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

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión de los Informes de precampaña respectivos, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado presenta el desarrollo de la revisión de los informes de precampaña para el Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el estado de Tabasco, en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la

⁸ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que *"Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos..."*.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el partido político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Señalado lo anterior, a continuación se presenta, por ejes temáticos, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad.

**I. EJES TEMÁTICOS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL
DICTAMEN CONSOLIDADO**

Ingresos

Verificación documental

Conclusión

Conclusión 3

“3. MC no presentó los contratos de donación o comodato correspondientes a aportaciones en especie por \$81,180.18.”

En consecuencia, al no presentar los contratos de donación o comodato respectivos, el Partido Movimiento Ciudadano incumplió con lo dispuesto en el artículo 107, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación o en su caso derivaron de la respuesta al oficio de errores y omisiones por parte del partido político; por lo que se hicieron de su conocimiento.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Ahora bien, por lo que hace al análisis de la responsabilidad de los entes obligados, esta autoridad considera que de conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

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

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el precandidato.

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

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

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

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

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

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señala la irregularidad cometida por el partido político, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>"3. MC no presentó los contratos de donación o comodato correspondientes a aportaciones en especie por \$81,180.18."</i>	Omisión

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

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe singularidad en la conducta realizada por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el estado de Tabasco.

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

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido⁹.

En la conclusión 3, el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 107, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, mismos que se transcriben a continuación:

“Artículo 107.

Control de los ingresos en especie

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

⁹ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.

(...)"

De la valoración del artículo señalado, se contempla una disposición cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o Lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la fusión de la fiscalización.

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los Partidos Políticos utilizan como parte de su financiamiento.

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

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el partido efectuó el pago; 3)



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, la norma señalada regula, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia del artículo referido, no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y egresos de origen público o privado del partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de la disposición citada, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

Esto es, se trata de una infracción, la cual, solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los partidos políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso, la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Político Nacional, la cuales puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido en el informe presentado.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el partido político, cometió una sola irregularidad que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL**.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta, la cual solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta formal cometida por el instituto político se califican como **LEVE**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que la violación acreditada derivó de una falta de cuidado y solo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados.

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

De la revisión al Informe de precampaña para el cargo de Diputados Locales del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 presentados por Movimiento Ciudadano, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de una falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Que el Partido Político Nacional no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta cometida por el partido político.

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

I. Con amonestación pública;

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

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

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

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **10 (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$701.00 (setecientos un pesos 00/100 M.N.).**

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria el veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público correspondiente al gasto ordinario para el ejercicio 2015 un total de **\$4,967,214.27 (cuatro millones novecientos sesenta y siete mil doscientos catorce pesos 27/100 M.N.).**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

En este sentido, de la información obtenida por esta autoridad electoral relativa a los registros de sanciones que han sido impuestas al partido político por el Consejo Estatal Electoral del estado de Tabasco, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de abril de dos mil quince.

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

21.1.4 PARTIDO HUMANISTA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Diputado Local correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Humanista, es la siguiente:



a) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: **conclusión 2.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. Conclusión 2.

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 3 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad, de precandidatos al cargo de Diputados Locales.”

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

Mediante escrito núm. PH-INE-02-JG-2015 de fecha 28 de febrero de 2015, recibido en la Unidad Técnica de Fiscalización el mismo día, el PH informó el listado de precandidatos postulados; sin embargo, de la revisión al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que omitió presentar los Informes de Precampaña correspondientes a algunos precandidatos. Los casos en comento se detallan a continuación:

No	Nombre	Cargo	Distrito
1	Juan Carlos Cruz Cruz	Diputado Local	VI Centro
2	Hermilio Marín Almeyda	Diputado Local	XII Comalcalco
3	Jacobo Arjona Montejo	Diputado Local	XX Paraíso

En consecuencia se le solicitó presentar lo siguiente:

- La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Indicar la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/8178/15 de fecha 23 de abril de 2015 recibido por PH el mismo día.

Con escrito núm. PH-INE-30AB-JG-2015 de fecha 4 de mayo de 2015, PH manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) Respecto al Apartado 1 de su escrito informe de precampañas Diputados Locales.

Fecha de registro	Órgano y tipo de reunión	Nombre	Fecha del informe	Cargo
20 de febrero de 2015	Sesión del Consejo Estatal	Juan Carlos Cruz Cruz	02/mayo/2015	Diputado Local VI Distrito
20 de febrero de 2015	Sesión del Consejo Estatal	Hermilio Marín Almeyda	02/mayo/2015	Diputado Local XII Distrito
20 de febrero de 2015	Sesión del Consejo Estatal	Jacobo Arjona Montejo	02/mayo/2015	Diputado Local XX Distrito

(...)”

Del análisis a la documentación presentada por el PH, así como de la verificación al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se constató que realizó la captura de los informes en la plantilla 2 “Informes de Precampaña” de los 3 precandidatos observados previa solicitud de la autoridad; sin embargo, la fecha límite para la entrega de los citados informes concluyó el 8 de abril del año en curso.

En este sentido el artículo 79, numeral 1, fracción III de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días siguientes a la conclusión de la precampaña, ya



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley y los términos son improrrogables. En conclusión, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos observados, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 3 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, para el cargo de Diputado Local, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de los precandidatos en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

En este orden de ideas, los topes de gastos de precampaña en los Distritos correspondientes al cargo de Diputados Locales materia de observación en Tabasco son los que se detallan a continuación:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES 2014-2015		
NÚMERO	DISTRITO	TOPE DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014 - 2015
I	Tenosique	\$90,386.99
II	Cárdenas	\$81,507.41
III	Cárdenas	\$73,464.93
IV	Huimanguillo	\$74,821.75
V	Centla	\$72,592.45
VI	Centro	\$100,374.57
VII	Centro	\$77,683.56
VIII	Centro	\$92,892.73
IX	Centro	\$101,002.67
X	Centro	\$83,061.06
XI	Centro	\$88,761.46
XII	Comalcalco	\$76,735.89
XIII	Comalcalco	\$70,395.23
XIV	Cunduacán	\$75,473.06
XV	Emiliano Zapata	\$82,974.81
XVI	Huimanguillo	\$85,531.42
XVII	Jalpa de Méndez	\$71,655.84
XVIII	Macuspana	\$84,657.84
XIX	Nacajuca	\$81,088.31
XX	Paraíso	\$71,733.25
XXI	Teapa	\$74,633.76

No obstante el análisis anterior, toda vez que a los precandidatos en comento no se les otorgó su derecho a la garantía de audiencia en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña, esta autoridad considera que los mismos no serán objeto de sanción.

Por lo que hace a la responsabilidad del partido político de presentar fuera del plazo establecido los informes en comento, considerando que se les otorgó su garantía de audiencia mediante el oficio de errores y omisiones señalado en el análisis temático, será sujeto de sanción de conformidad con lo siguiente:

La autoridad de conformidad con en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, observó el incumplimiento relativo a la presentación fuera del plazo de los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad. Situación que se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que establece que los informes de precampaña deberán ser presentados



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, así, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

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

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Humanista presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado en tiempo, sinoprevio **requerimiento** de la autoridad, los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Modo: El partido político infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos a los cargos de Diputados Locales en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad),



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la conclusión 2 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

(...)

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

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

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

(...)

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

(...)”

“Artículo 445

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

(...)

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos,

y

(...)”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Acuerdo INE/CG13/2015

“PRIMERO.-Se aprueba el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que “SE DETERMINAN LOS GASTOS QUE SE CONSIDERARÁN COMO DE PRECAMPAÑAS Y PARA LA OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO; ASÍ COMO LOS MEDIOS PARA EL REGISTRO Y CLASIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS, RESPECTO DE LAS PRECAMPAÑAS Y OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOCAL 2014- 2015” y su ANEXO ÚNICO que forma parte integral del mismo

(...)

Artículo 5. Los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes, deberán presentar los informes de precampaña y de ingresos y gastos para la obtención del apoyo ciudadano, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.”

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que, si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados previo requerimiento de la autoridad, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del 8 de abril de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido Humanista cometió diversas irregularidades que se traducen en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, por lo que resulta procedente imponer una sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que existió singularidad en la conducta.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido Humanista se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el Partido Humanista presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria de fecha veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$1,348,821.65(un millón trescientos cuarenta y ocho mil ochocientos veintiún pesos 65/100 M.N.)**.

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

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

V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Humanista se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así como, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta **de presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015], la pluralidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Humanista, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, debe consistir en una sanción económica equivalente al 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco. La sanción equivalente por informe se detalla a continuación y asciende a un total de \$1,614.98 (un mil seiscientos catorce pesos 98/100 M.N.).

N o	Nombre del Precandidato	Cargo	Distrito	Tope de gastos de precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRD)	Financiamiento o Público Ordinario 2015 PH	Porcentaje de PH respecto del PRD (B)	Sanción (A*B)
1	Juan Carlos Cruz Cruz	Diputado Local	VI	\$100,374.57	\$10,037.45	\$20,763,694.15	\$1,348,821.65	6.49	\$651.43
2	Hermilio Marín Almeyda	Diputado Local	XII	\$76,735.89	\$7,673.58	\$20,763,694.15	\$1,348,821.65	6.49	\$498.01
3	Jacobo Arjona Montejo	Diputado Local	XX	\$71,733.25	\$7,173.32	\$20,763,694.15	\$1,348,821.65	6.49	\$465.54
				TOTAL	\$24,884.35				\$1,614.98 ¹⁰

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades

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

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Humanista es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **23 (veintitrés) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$1,612.3 (un mil seiscientos doce pesos 3/100 M.N.).**^[1]

¹⁰Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

^[1]Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

22.1. INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS CARGOS DE AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE TABASCO.

22.1.1 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político de los cargos de los ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Acción Nacional, es la siguiente:

a) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: **conclusión 2.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. **Conclusión 2.**



Informes de Precampaña

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 5 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad, de precandidatos al cargo de Ayuntamientos.”

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

Mediante escrito sin núm. de fecha 27 de febrero de 2015, recibido en la Unidad Técnica de Fiscalización el día 2 de marzo del mismo año, el PAN informó el listado de precandidatos postulados; sin embargo, de la revisión al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que omitió presentar los Informes de Precampaña correspondientes a algunos precandidatos. Los casos en comento se detallan a continuación:

No.	Nombre	Cargo	Municipio
1	Romeo Arellano Madrigal	Presidente Municipal	Centla
2	Elías Córdova Lutzow	Presidente Municipal	Comalcalco
3	Reyna Pineda Morales	Presidente Municipal	Jalapa
4	Héctor López Pérez	Presidente Municipal	Paraíso
5	Jaime Méndez Zapata	Presidente Municipal	Teapa

En consecuencia se le solicitó que presentara lo siguiente:

- La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos.
- Indicar la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/8175/15 de fecha 23 de abril de 2015 recibido por el PAN el mismo día.

Con escritos sin núm. de fecha 28 y 29 de abril de 2015, respectivamente, el PAN manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) Tengo a bien informar:

Fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos:

Fecha: 21 de febrero de 2015.

Órgano: Comisión Organizadora Electoral del estado de Tabasco, del Partido Acción Nacional

Tipo de reunión: sesión extraordinaria de la Comisión Organizadora Electoral del estado de Tabasco, del Partido Acción Nacional.

Para lo cual, anexo al presente, copia debidamente certificada del acta de sesión de fecha 21 de febrero de 2015, celebrada por la comisión organizadora electoral del estado de tabasco, del partido acción nacional, donde se acordó el registro de las y los precandidatos a las diputaciones locales por el principio de mayoría relativa en el estado de Tabasco.

En cuanto a la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña, he de manifestar que ninguno de las y los precandidatos registrados, devengaron cantidad monetaria alguna para el rubro de gastos de precampaña, toda vez que el proceso interno que vivió el Partido Acción Nacional, solo participaban en la votación, los miembros activos registrados y vigentes para cada Distrito electoral, por lo que no se empleó propaganda alguna de parte de los precandidatos y máxime cuando en los municipios en estudio no existieron más que un solo registro, es decir, no hubo contienda interna, toda vez que solo participó un candidato o candidata por municipio, por lo que en consecuencia no hubo una precampaña como tal para la contienda interna que celebró el Partido Acción Nacional en el estado de Tabasco”.

“(...) anexamos los informes de precampaña, así como el reporte Semanal, en medio impreso y magnético.

AYUNTAMIENTOS



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- 1.- *Romero Arellano Madrigal.*
- 2.- *Elías Córdova Lutzow.*
- 3.- *Reyna Pineda Morales.*
- 4.- *Héctor López Pérez.*
- 5.- *Jaime Méndez Zapata*

Del análisis a la documentación presentada por el PAN, así como de la verificación al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se constató que realizó la captura de los informes en la plantilla 2 “Informes de Precampaña” de los 5 precandidatos observados previa solicitud de la autoridad; sin embargo, la fecha límite para la entrega de los citados informes concluyó el 8 de abril del año en curso.

En este sentido el artículo 79, numeral 1, fracción III de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días siguientes al de la conclusión de la precampaña, ya que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley y los términos son improrrogables. En conclusión, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos observados, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 5 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, para el cargo de Ayuntamientos, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la presentación fuera del plazo de los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de los precandidatos en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Político Nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

En este orden de ideas, los topes de gastos de precampaña para los cargos de los ayuntamientos materia de observación en Tabasco son los que se detallan a continuación:

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPANAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECAMPANA POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014 - 2015
1	Balancán	\$44,678.74
2	Cárdenas	183,316.21
3	Centla	72,592.45
4	Centro	514,537.59
5	Comalcalco	145,655.98
6	Cunduacán	91,999.24
7	Emiliano Zapata	23,866.48
8	Huimanguillo	132,009.30
9	Jalapa	29,238.46
10	Jalpa de Méndez	61,798.74
11	Jonuta	23,393.20
12	Macuspana	120,372.96
13	Nacajuca	81,088.31
14	Paraíso	66,539.30
15	Tacotalpa	33,397.37
16	Teapa	41,236.39
17	Tenosique	45,708.24

No obstante el análisis anterior, toda vez que a los precandidatos en comento no se les otorgó su derecho a la garantía de audiencia en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña, esta autoridad considera que los mismos no serán objeto de sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por lo que hace a la responsabilidad del partido político de presentar fuera del plazo establecido los informes en comento, considerando que se les otorgó su garantía de audiencia mediante el oficio de errores y omisiones señalado en el análisis temático, será sujeto de sanción de conformidad con lo siguiente:

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

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

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Acción Nacional presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Modo: El partido político infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad, mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos a los cargos de ayuntamientos en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En la conclusión **2** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

(...)

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

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

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

(...)

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

(...)"

"Artículo 445

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

(...)

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos, y

(...)"

Acuerdo INE/CG13/2015

"PRIMERO.-Se aprueba el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que "SE DETERMINAN LOS GASTOS QUE SE CONSIDERARÁN COMO DE PRECAMPAÑAS Y PARA LA OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO; ASÍ COMO LOS MEDIOS PARA EL REGISTRO Y CLASIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS, RESPECTO DE LAS PRECAMPAÑAS Y OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOCAL 2014- 2015" y su ANEXO ÚNICO que forma parte integral del mismo

(...)

Artículo 5. Los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes, deberán presentar los informes de precampaña y de ingresos y gastos para la obtención del apoyo ciudadano, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos."

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

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

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

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

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que, si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados previo requerimiento de la autoridad, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del 8 de abril de dos mil quince.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido Acción Nacional cometió diversas irregularidades que se traducen en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que existió singularidad en la conducta.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **GRAVE ORDINARIA**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el Partido Acción Nacional presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimientos** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria de fecha veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$5,685,036.54(cinco millones seiscientos ochenta y cinco mil treinta y seis pesos 54/100 M.N.)**.

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Acción Nacional por el Consejo General del Instituto Electoral de Participación Ciudadana de Tabasco, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

N°	Resolución de la autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de abril de 2015**	Montos pendientes por saldar
1	RES/2013/004	\$155,971.20	\$0	\$155,971.20
2	RES/2013/004	\$98,208.00	\$0	\$98,208.00
3	RES/2014/004	\$10,434.60	\$0	\$10,434.00
Total				\$264,613.80

**Las sanciones económicas fueron objeto de impugnación y han casado estado en fechas recientes, por ello, a la fecha de emisión de esta Resolución no se ha determinado la forma en que se realizará el pago.

De lo anterior, se advierte que el Partido Acción Nacional tiene un saldo pendiente de \$264,613.80 (doscientos sesenta y cuatro mil seiscientos trece pesos 80/100 M.N.) por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

"I. Con amonestación pública;



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Acción Nacional se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así como, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015], la pluralidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Acción Nacional, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contener en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, la sanción equivalente por informe se detalla a continuación y el cual asciende a un total de \$9,723.51 (nueve mil setecientos veintitrés pesos 51/100 M.N.).^[1]

No	Nombre del Precandidato	Cargo	Distrito	Tope de gastos de precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRD)	Financiamiento Público Ordinario 2015 PAN	Porcentaje de PAN respecto del PRD (B)	Sanción (A*B)
1	Romeo Arellano Madrigal	Presidente Municipal	Centla	\$72,592.45	\$7,259.24	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$1,986.85
2	Elias Córdova Lutzow	Presidente Municipal	Comalcalco	\$145,655.98	\$14,565.59	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$3,986.60
3	Reyna Pineda Morales	Presidente Municipal	Jalapa	\$29,238.46	\$2,923.84	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$800.25
4	Héctor López Pérez	Presidente Municipal	Paraiso	\$66,539.30	\$6,653.93	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$1,821.18
5	Jaime Méndez Zapata	Presidente Municipal	Teapa	\$41,236.39	\$4,123.63	\$20,763,694.15	\$5,685,036.54	27.37	\$1,128.63
TOTAL					\$35,526.23				\$9,723.51 ¹¹

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

^[1]Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **138 (un ciento treinta y ocho) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$9,673.80 (nueve mil seiscientos setenta y tres pesos 80/100 M.N.).**

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

22.1.2 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político de los cargos de los ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, son las siguientes:

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

relación con el apartado de ingresos y egresos, las cuales se presentarán por ejes temáticos para mayor referencia.

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

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

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión de los Informes de precampaña respectivos, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado¹² presenta el desarrollo de la revisión de los informes de precampaña para el Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el estado de Tabasco, en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

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

¹² Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que *"Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos..."*.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

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

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

Ingresos

Aportaciones del Precandidato

Conclusión 5

“5. El PRD no presentó la ficha de depósito en original, de una aportación en efectivo por \$6,000.00.”

En consecuencia, al omitir presentar los recibos de aportaciones en efectivo, así como la ficha de depósito, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 103, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de Fiscalización.

Egresos

Verificación Documental

Conclusión 7

“7. El PRD omitió registrar sus operaciones conforme al catálogo de cuentas señalado en el Manual General de Contabilidad, aprobado por la Comisión de Fiscalización mediante Acuerdo CF/011/2015.”

En consecuencia, al omitir registrar sus operaciones conforme al catálogo de cuentas señalado en el Manual General de Contabilidad, aprobado por la Comisión de Fiscalización mediante Acuerdo CF/011/2015, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 33, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Egresos

Verificación Documental

Conclusión 8

“8. El PRD omitió registrar en cuentas de orden las aportaciones en especie por concepto de bienes en comodato.”

En consecuencia, al omitir registrar en la contabilidad en cuentas de orden, las aportaciones en especie por concepto de bienes recibidos en comodato, el PRD incumplió con lo dispuesto en los artículos 72, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación o en su caso derivaron de la respuesta al oficio de errores y omisiones por parte del partido político; por lo que se hicieron de su conocimiento.

En este contexto, la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, contados a partir del día siguiente de la notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados.

Ahora bien, por lo que hace al análisis de la responsabilidad de los entes obligados, esta autoridad considera que de conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Electoral, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

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

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, inciso d), 72, numeral 2, y 103, numeral 1, incisos a) y b), del Reglamento de Fiscalización; tal y como se advierte de las circunstancias específicas de cada caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

b) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>"5. El PRD no presentó la ficha de depósito en original, de una aportación en efectivo por \$6,000.00."</i>	Omisión
<i>"7. El PRD omitió registrar sus operaciones conforme al catálogo de cuentas señalado en el Manual General de Contabilidad, aprobado por la Comisión de Fiscalización mediante Acuerdo CF/011/2015."</i>	Omisión
<i>"8. El PRD omitió registrar en cuentas de orden las aportaciones en especie por concepto de bienes en comodato."</i>	Omisión

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

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el estado de Tabasco.

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

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido¹³.

En las conclusiones **5, 7 y 8** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, inciso d), 72, numeral 2 y 103, numeral 1, incisos a) y b), del Reglamento de Fiscalización; mismos que se transcriben a continuación:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 33

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

(...)

d) Utilizar el Manual General de Contabilidad que incluye la Guía contabilizadora y el Catálogo de Cuentas que emita la Comisión.

(...)”

“Artículo 72

(...)

2. Los bienes recibidos en comodato, deberán inventariarse y registrarse en la contabilidad en cuentas de orden, cuando se trate de gastos de operación ordinaria, precampaña y campaña, deberán valuarse y reportarse como aportación en especie.

(...)”

¹³ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

“Artículo 103

1. Los ingresos en efectivo se deberán documentar con lo siguiente:

a) Original de la ficha de depósito o copia del estado de cuenta bancario en donde se observe e identifique la cuenta bancaria de origen y destino.

b) El recibo de aportaciones de simpatizantes o militantes en efectivo, acompañado de la copia legible de la credencial de elector, según corresponda.

(...)”

De la valoración en conjunto de los artículos señalados, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o Lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la fusión de la fiscalización.

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los Partidos Políticos utilizan como parte de su financiamiento.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el partido efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia de los artículos referidos no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y egresos de origen público o privado del partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dichas normas ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Esto es, se trata de una diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

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

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

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Calificación de la falta

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

- Se trata de faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

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

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

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

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

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

De la revisión al Informe de precampaña para el cargo de Ayuntamientos del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 presentados por Partido de la Revolución Democrática, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el partido político, se desprende lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el Partido Político Nacional no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo pluralidad de conductas cometidas por el partido político.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

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

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

I. Con amonestación pública;

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

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

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, es la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

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

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

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria el veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público correspondiente al gasto ordinario para el ejercicio 2015 un total de **\$20,763,694.15 (veinte millones setecientos sesenta y tres mil seiscientos noventa y cuatro pesos 15/100 M.N.)**.

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

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

En este sentido, de la información obtenida por esta autoridad electoral relativa a los registros de sanciones que han sido impuestas al partido político por el Consejo Estatal Electoral del estado de Tabasco, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de abril de dos mil quince.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. Conclusión 2.

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 18 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad, de precandidatos al cargo de Ayuntamientos.”

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

El PRD, informó el listado de precandidatos postulados; sin embargo, de la revisión al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que omitió presentar los Informes de Precampaña correspondientes a algunos precandidatos registrados ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco. Los casos en comento se detallan a continuación:

No	Nombre	Cargo	Distrito
1	Víctor Fernando Abreu Zurita	Ayuntamiento	Balancan
2	Marco Antonio Gómez Jiménez	Ayuntamiento	Balancan
3	Alejandro Euclides Alejandro	Ayuntamiento	Cárdenas
4	David Gustavo Rodríguez Rosario	Ayuntamiento	Centro
5	Humberto Martínez Escobar Baños	Ayuntamiento	Cunduacán
6	Ventura Marín Díaz	Ayuntamiento	Emiliano Zapata
7	Carlos Miguel Moreno Mosqueda	Ayuntamiento	Emiliano Zapata
8	Luis Enrique González Nieto	Ayuntamiento	Emiliano Zapata
9	Lázaro Jesús Ramírez López	Ayuntamiento	Emiliano Zapata
10	José Félix Mendoza	Ayuntamiento	Macuspana
11	Roberto Villalpando Arias	Ayuntamiento	Macuspana
12	Maribel Zacarías Vidal	Ayuntamiento	Macuspana
13	Oscar León Zapata	Ayuntamiento	Nacajuca
14	Francisco López Álvarez	Ayuntamiento	Nacajuca
15	Enrique Ramos Torres	Ayuntamiento	Paraíso
16	Juan Carlos Meza Fuentes	Ayuntamiento	Tacotalpa
17	Andrés Narváez Cazal	Ayuntamiento	Tacotalpa
18	German García Quintero	Ayuntamiento	Teapa



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia se le solicitó presentar lo siguiente:

- La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos electos para contender como candidatos por su partido.
- Indicar la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; 242, numeral 1 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; en relación al Punto de Acuerdo Primero, artículos 4, incisos a), b) y c) y 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/8176/15 de fecha 23 de abril de 2015 recibido por el PRD el mismo día.

Con escrito de fecha 30 de abril de 2015, el PRD manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan las plantillas en ceros de los siguientes candidatos que no obtuvieron ingresos ni egresos”

Del análisis a la documentación presentada por el PRD, así como de la verificación al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se constató que realizó la captura de los informes en la plantilla 2 “Informes de Precampaña” de los 18 precandidatos observados previa solicitud de la autoridad; sin embargo, la fecha límite para la entrega de los citados informes concluyó el 8 de abril del año en curso.

En este sentido el artículo 79, numeral 1, fracción III de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días siguientes al de la conclusión de la precampaña, ya que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

la Ley y los términos son improrrogables. En conclusión, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos observados, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 18 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, para el cargo de Ayuntamientos, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la presentación fuera del plazo de los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad; en relación a los informes de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco.

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

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

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de los precandidatos en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

En este orden de ideas, los topes de gastos de precampaña para los cargos de los ayuntamientos materia de observación en Tabasco son los que se detallan a continuación:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014 - 2015
1	Balancán	\$44,678.74
2	Cárdenas	183,316.21
3	Centla	72,592.45
4	Centro	514,537.59
5	Comalcalco	145,655.98
6	Cunduacán	91,999.24
7	Emiliano Zapata	23,866.48
8	Huimanguillo	132,009.30
9	Jalapa	29,238.46
10	Jalpa de Méndez	61,798.74
11	Jonuta	23,393.20
12	Macuspana	120,372.96
13	Nacajuca	81,088.31
14	Paraíso	66,539.30
15	Tacotalpa	33,397.37
16	Teapa	41,236.39
17	Tenosique	45,708.24

No obstante el análisis anterior, toda vez que a los precandidatos en comento no se les otorgó su derecho a la garantía de audiencia en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña, esta autoridad considera que los mismos no serán objeto de sanción.

Por lo que hace a la responsabilidad del partido político de presentar fuera del plazo establecido los informes en comento, considerando que se les otorgó su garantía de audiencia mediante el oficio de errores y omisiones señalado en el análisis temático, será sujeto de sanción de conformidad con lo siguiente:

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

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

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado en tiempo, sinoprevio **requerimiento** de la autoridad, los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Modo: El partido político infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos a los cargos de ayuntamientos en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En la conclusión 2 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

(...)

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

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

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

(...)

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

(...)”

“Artículo 445

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

(...)

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos,

y

(...)”

Acuerdo INE/CG13/2015

“PRIMERO.-Se aprueba el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que “SE DETERMINAN LOS GASTOS QUE SE



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CONSIDERARÁN COMO DE PRECAMPAÑAS Y PARA LA OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO; ASÍ COMO LOS MEDIOS PARA EL REGISTRO Y CLASIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS, RESPECTO DE LAS PRECAMPAÑAS Y OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOCAL 2014- 2015” y su ANEXO ÚNICO que forma parte integral del mismo (...)

Artículo 5. Los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes, deberán presentar los informes de precampaña y de ingresos y gastos para la obtención del apoyo ciudadano, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.”

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

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

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

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que, si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados previo requerimiento de la autoridad, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del 8 de abril de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe pluralidad en la falta pues el Partido de la Revolución Democrática cometió diversas irregularidades que se traducen en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, por lo que resulta procedente imponer una sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que existió singularidad en la conducta.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el Partido de la Revolución Democrática presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimientos** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria de fecha veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$20,763,694.15 (veinte millones setecientos sesenta y tres mil seiscientos noventa y cuatro pesos 15/100 M.N.)**.

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

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

V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido de la Revolución Democrática se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así como, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta **presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015], la pluralidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

partido político, con una sanción económica equivalente al 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, la sanción equivalente por informe se detalla a continuación y lo cual asciende a un total de \$167,254.14 (ciento sesenta y siete mil doscientos cincuenta y cuatro pesos 14/100 M.N.).

No	Nombre del Precandidato	Cargo	Distrito	Tope de gastos de precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRD)	Financiamiento Público Ordinario 2015 PRD	Porcentaje (B)	Sanción (A*B)
1	Víctor Fernando Abreu Zurita	Ayuntamiento	Balancan	\$44,678.74	\$4,467.87	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$4,467.87
2	Marco Antonio Gómez Jiménez	Ayuntamiento	Balancan	\$44,678.74	\$4,467.87	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$4,467.87
3	Alejandro Euclides Alejandro	Ayuntamiento	Cárdenas	\$183,316.21	\$18,331.62	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$18,331.62
4	David Gustavo Rodríguez Rosario	Ayuntamiento	Centro	\$514,537.59	\$51,453.75	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$51,453.75
5	Humberto Martínez Escobar Baños	Ayuntamiento	Cunduacán	\$91,999.24	\$9,199.92	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$9,199.92
6	Ventura Marín Díaz	Ayuntamiento	Emiliano Zapata	\$23,866.48	\$2,386.64	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$2,386.64
7	Carlos Miguel Moreno Mosqueda	Ayuntamiento	Emiliano Zapata	\$23,866.48	\$2,386.64	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$2,386.64
8	Luis Enrique González Nieto	Ayuntamiento	Emiliano Zapata	\$23,866.48	\$2,386.64	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$2,386.64
9	Lázaro Jesús Ramírez López	Ayuntamiento	Emiliano Zapata	\$23,866.48	\$2,386.64	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$2,386.64
10	José Félix Mendoza	Ayuntamiento	Macuspana	\$120,372.96	\$12,037.29	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$12,037.29
11	Roberto Villalpando Arias	Ayuntamiento	Macuspana	\$120,372.96	\$12,037.29	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$12,037.29
12	Maribel Zacarías Vidal	Ayuntamiento	Macuspana	\$120,372.96	\$12,037.29	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$12,037.29
13	Oscar León Zapata	Ayuntamiento	Nacajuca	\$81,088.31	\$8,108.83	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,108.83
14	Francisco López Álvarez	Ayuntamiento	Nacajuca	\$81,088.31	\$8,108.83	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$8,108.83
15	Enrique Ramos Torres	Ayuntamiento	Paraíso	\$66,539.30	\$6,653.93	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$6,653.93
16	Juan Carlos Meza Fuentes	Ayuntamiento	Tacotalpa	\$33,397.37	\$3,339.73	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$3,339.73
17	Andrés Naváez Cazal	Ayuntamiento	Tacotalpa	\$33,397.37	\$3,339.73	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$3,339.73
18	German Quintero García	Ayuntamiento	Teapa	\$41,236.39	\$4,123.63	\$20,763,694.15	\$20,763,694.15	100	\$4,123.63
TOTAL					\$167,254.14				\$167,254.14 ¹⁴

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

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

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

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **2,385 (dos mil trescientos ochenta y cinco) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$167,188.50 (ciento sesenta y siete mil ciento ochenta y ocho pesos 50/100 M.N.).**^[1]

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

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 4.**

^[1]Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ingresos

Aportaciones del Precandidato

Conclusión 4

“4. El PRD omitió presentar los recibos de aportaciones y fichas de depósito respecto de 6 aportaciones en efectivo, por lo que no identificó el origen de los recursos por \$36,000.00.”

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

De la revisión al rubro “Ingresos”, se localizaron aportaciones en efectivo, las cuales rebasan el límite de los 90 días de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, por lo cual debió realizarse mediante cheque nominativo o transferencia electrónica proveniente de la cuenta personal del aportante. El caso en comento se detalla a continuación:

PRECANDIDATO	CARGO	CABECERA	FECHA	PÓLIZA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE
Rodríguez Rodríguez Saúl Armando	Presidente	Centla	13-mar-15	I-63	Saúl Armando Rodríguez Rodríguez	\$36,000.00

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

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 104, numeral 2, y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/8176/15 del día 23 de abril de 2015 recibido por el PRD el mismo día.

Con escrito de fecha 30 de abril de 2015, el PRD presentó información y aclaraciones en respuesta al oficio emitido por la autoridad; sin embargo, en cuanto a éste punto no manifestó aclaración alguna.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

No obstante lo anterior, del análisis a la documentación presentada por el partido, se localizó el auxiliar contable y concentrado de pólizas, en los cuales se advierte que el monto de \$36,000.00 se compone de 6 aportaciones de \$6,000.00 cada una, realizadas por las personas que a continuación se enlistan:

APORTANTE	MONTO
Rodríguez Rodríguez Saúl Armando	\$6,000.00
Ventura Méndez Isidro	6,000.00
Méndez Pérez Rocío Cristell	6,000.00
Raya López Antonia	6,000.00
Montiel Méndez Raúl	6,000.00
Juárez Raya Lilia	6,000.00
TOTAL	\$36,000.00

Si bien el monto de cada una de las aportaciones recibidas es menor a los noventa días de salario mínimo general en el Distrito Federal, el partido debió presentar los recibos de aportación y la ficha de depósito correspondiente al monto observado, lo cual en la especie no aconteció, derivado de lo cual, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar los recibos de aportaciones en efectivo, así como la ficha de depósito, el PRD no identificó el origen de los recursos, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, por lo que hace al análisis de la responsabilidad de los entes obligados, esta autoridad considera que de conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos.

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, en cuanto a esta observación el partido no realizó aclaración alguna.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un sujeto obligado y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 4 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar los recibos de aportaciones y fichas de depósito respecto de 6 aportaciones en efectivo, por lo que no identificó el origen de los recursos, por un monto total de \$36,000.00, lo cual trajo como consecuencia que esta autoridad no tuviera certeza sobre el origen de los recursos reportados por el instituto político.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido, consistente en haber incumplido con su obligación de comprobar ingresos durante la precampaña para el cargo de Ayuntamientos en el estado de Tabasco, correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, lo que se traduce en que dichos recursos se consideren como ingresos reportados y no comprobados; es decir, recursos con origen desconocido incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Modo: El partido político infractor omitió presentar los recibos de aportaciones y fichas de depósito respecto de 6 aportaciones en efectivo, por lo que no identificó el origen de los recursos, por un monto total de \$36,000.00, lo cual trajo como consecuencia que esta autoridad no tuviera certeza sobre el origen de los recursos reportados por dicho instituto político. De ahí que el partido contravino lo dispuesto por el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática surgió del estudio a través de la revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral 2014-2015 en el estado de Tabasco.

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

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de comprobar el ingreso por aportaciones recibidas por parte de los militantes del partido, ante la autoridad fiscalizadora, al no presentar la documentación comprobatoria de los ingresos obtenidos a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

En este orden de ideas, en la conclusión 4 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 96

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Consecuentemente, al no presentar documentación soporte que compruebe sus ingresos, el partido resultó indebidamente beneficiado en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado pues esta autoridad no tiene certeza sobre el origen lícito de los recursos reportados por el instituto político; es decir, si bien son recursos reportados por el instituto político, al no comprobar cada una de las operaciones realizadas respecto al ingreso de los recursos utilizados en la precampaña, se tienen como recursos con un origen desconocido.

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 4 es garantizar la certeza en el origen de los recursos, principio que debe imperar en la conducta de los partidos políticos en el manejo de sus recursos durante la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político, se traduce en una infracción de resultado, que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con su obligación de comprobar debidamente el origen lícito de los recursos.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente en no tener certeza respecto a los recursos obtenidos y reportados por el Partido de la Revolución Democrática.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

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

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

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen lícito de los recursos recibidos, al no presentar la documentación comprobatoria que acredite la fuente de la cual provinieron los mismos; lo cual trajo como



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

consecuencia que esta autoridad no tuviera certeza sobre el origen de los recursos reportados por el instituto político.

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, respecto del origen lícito de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que existió singularidad en la conducta.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente el principio de certeza respecto del origen lícito de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar ante la autoridad fiscalizadora la documentación comprobatoria de los ingresos recibidos a lo largo de la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y la correcta comprobación del origen de los recursos.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

Debe considerarse que el hecho que el Partido de la Revolución Democrática no cumpla con su obligación de comprobar con la documentación soporte respectiva, los ingresos que recibió durante el periodo establecido, impidió que la autoridad electoral tuviera certeza respecto del origen lícito de los recursos utilizados por el partido. Por lo tanto, la irregularidad se traduce en una falta que impide que la autoridad electoral conozca de manera certera la forma en que el partido ingresó diversos recursos, así como el monto de los mismos, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente el principio de certeza respecto del origen lícito de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar aquella documentación soporte que justificara ingresos recibidos durante la Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de certeza en el origen de los recursos.

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

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



III. Imposición de la sanción.

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria de fecha veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$20,763,694.15 (veinte millones setecientos sesenta y tres mil seiscientos noventa y cuatro pesos 15/100 M.N.)**.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

I. Con amonestación pública;

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

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

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

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

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

Conclusión 4

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que omitió presentar la documentación soporte de los ingresos recibidos durante el periodo que se fiscaliza.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político en comento, consistió en no presentar la documentación soporte que permitiera comprobar los ingresos recibidos, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; así como, que la comisión de la falta, derivó de la revisión al Informe de Precampaña presentado por el Partido de la Revolución Democrática en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en el estado de Tabasco.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, aquella que fue vulnerada en la irregularidad en estudio (artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización), así como el oficio de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 en el estado de Tabasco.
- Que el partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$36,000.00 (treinta y seis mil pesos 00/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el partido político.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esta conducta se violó lo dispuesto en el artículo 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

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

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

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso¹⁵.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido de la Revolución Democrática se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

¹⁵ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, esto derivado de la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dictan en base a este, la trascendencia de las normas violadas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar, consistente en omitir comprobar el ingreso –es decir, reportar recursos con un origen desconocido-, el conocimiento de las conductas, la existencia de culpabilidad, las condiciones externas y los medios de ejecución; la norma infringida (artículo 96 del Reglamento de Fiscalización), el incumplimiento de sus obligaciones, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la comisión de la falta; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 200% (doscientos por ciento) sobre el monto involucrado, que asciende a un total de \$72,000.00 (setenta y dos mil pesos 00/100 M.N.)¹⁶

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II en una multa equivalente a **1,027 (un mil veintisiete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$71,992.7 (setenta y un mil novecientos noventa y dos pesos 7/100 M.N.).**

¹⁶ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

22.1.3. MOVIMIENTO CIUDADANO.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

En este orden de ideas, 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 dichas 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 sus ingresos y gastos.

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 Movimiento Ciudadano es la siguiente:

a) **1** falta de carácter formal: conclusión **3**.

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

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los partidos políticos no representan un indebido manejo de recursos.

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

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión de los Informes de precampaña respectivos, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado¹⁷ presenta el desarrollo de la revisión de los informes de precampaña para el Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el estado de Tabasco, en sus aspectos jurídico y contable; y forma parte de la motivación de la presente Resolución.

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

Señalado lo anterior, a continuación se presenta, por ejes temáticos, la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

I. EJES TEMÁTICOS DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

INGRESOS

Verificación documental

Conclusión

Conclusión 3

“3. MC no presentó los contratos de donación o comodato correspondientes a aportaciones en especie por \$74,984.77.”

En consecuencia, al no presentar los contratos de donación o comodato respectivos, el partido Movimiento Ciudadano incumplió con lo dispuesto en el artículo 107, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación o, en su caso, derivaron de la respuesta al oficio de errores y omisiones por parte del partido político; por lo que se hicieron de su conocimiento.

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

Ahora bien, por lo que hace al análisis de la responsabilidad de los entes obligados, esta autoridad considera que de conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

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

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos.

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que no es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a los precandidatos involucrados en la revisión de informes, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente es responsable.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

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

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

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

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

c) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señala la irregularidad cometida por el partido político, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>"3. MC no presentó los contratos de donación o comodato correspondientes a aportaciones en especie por \$74,984.77."</i>	Omisión

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

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe singularidad en la conducta realizada por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el estado de Tabasco.

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

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido¹⁸.

En la conclusión **3**, el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 107, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, mismos que se transcriben a continuación:

“Artículo 107.

Control de los ingresos en especie

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

(...)”

De la valoración del artículo señalado, se contempla una disposición cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o Lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la fusión de la fiscalización.

¹⁸ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente: “En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, **porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos**, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas. En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad **por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público**, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los Partidos Políticos utilizan como parte de su financiamiento.

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

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el partido efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, la norma señalada regula, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia del artículo referido, no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y egresos de origen público o privado del partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de la disposición citada, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

Esto es, se trata de una infracción, la cual, solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los partidos políticos.

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

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

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

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

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

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese entendido, en el presente caso, la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Político Nacional, la cuales puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido en el informe presentado.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el partido político, cometió una sola irregularidad que se traduce en la existencia de una **FALTA FORMAL**.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta, la cual solamente configura un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta formal, al incumplir con la norma que ordena un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.
- Con la actualización de la falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta formal cometida por el instituto político se califican como **LEVE**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que la violación acreditada derivó de una falta de cuidado y solo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados.

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

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

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

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

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

De la revisión al Informe de precampaña para el cargo de Ayuntamientos del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 presentados por Movimiento Ciudadano, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de una falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el Partido Político Nacional no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta cometida por el partido político.

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

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

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

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

I. Con amonestación pública;

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

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

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

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

Así pues, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

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

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción a la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean las faltas formales se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como leves, ello como consecuencia de la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa y la ausencia de reincidencia, el conocimiento de las conductas sancionadas y las normas infringidas, la pluralidad de conductas; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **10 (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$701.00 (setecientos un pesos 00/100 M.N.).**

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

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria el veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público correspondiente al gasto ordinario para el ejercicio 2015 un total de **\$4,967,214.27 (cuatro millones novecientos sesenta y siete mil doscientos catorce pesos 27/100 M.N.).**

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, de la información obtenida por esta autoridad electoral relativa a los registros de sanciones que han sido impuestas al partido político por el Consejo Estatal Electoral del estado de Tabasco, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de abril de dos mil quince.

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

22.1.4 PARTIDO HUMANISTA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político de los cargos de los ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Humanista, es la siguiente:

a) **1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.
Conclusión 2.

Informes de Precampaña

Conclusión 2

“2. Los sujetos obligados omitieron presentar 1 “Informe de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad, de precandidatos a Ayuntamientos.”

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

Mediante escrito núm. PH-INE-02-JG-2015 de fecha 28 de febrero de 2015, recibido en la Unidad Técnica de Fiscalización el mismo día, el Partido Humanista informó el listado de precandidatos postulados; sin embargo, de la revisión al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se observó que omitió presentar el Informe de Precampaña correspondiente a un precandidato. Los casos en comento se detallan a continuación:

No	Nombre	Cargo	Municipio
1	José Julián Wilson Vázquez	Presidente Municipal	Paraíso

En consecuencia se le solicitó presentar lo siguiente:

- La fecha, órgano y tipo de reunión en que se realizó el registro de sus precandidatos.
- Indicar la fecha en que cada uno de los precandidatos registrados presentó su informe de ingresos y gastos de precampaña y remita copia de la documentación que acredite su dicho.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; 242,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

numeral 1 y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización; en relación con lo dispuesto en el Punto Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/8178/15 de fecha 23 de abril de 2015 recibido por PH el mismo día.

Con escrito núm. PH-INE-30AB-JG-2015 de fecha 4 de mayo de 2015, PH manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto al Apartado 3 de su escrito informe de precampañas ayuntamientos.

Fecha de registro	Órgano y tipo de reunión	Nombre	Fecha del informe	Cargo
20 de febrero de 2015	Sesión del Consejo Estatal	José Julián Wilson Vázquez	02/Mayo/2015	Ayuntamiento Paraíso

(...)”

Del análisis a la documentación presentada por el PH, así como de la verificación al “Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña”, se constató que realizó la captura del informe en la plantilla 2 “Informes de Precampaña” del precandidato observado, previa solicitud de la autoridad; sin embargo, la fecha límite para la entrega de los citados informes concluyó el 8 de abril del año en curso.

En este sentido el artículo 79, numeral 1, fracción III de la Ley General de Partidos Políticos es claro al establecer que los informes deberán de ser presentados a más tardar dentro de los 10 días siguientes al de la conclusión de la precampaña, ya que el procedimiento de revisión de los informes que presentan los sujetos obligados en materia de fiscalización se sujeta a etapas concretas y definidas en la Ley y los términos son improrrogables. En conclusión, la presentación de los “Informes de Precampaña” de los precandidatos observados, fue realizada fuera de los plazos establecidos por la ley; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al presentar un informe de precampaña para el cargo de Presidente Municipal de Ayuntamientos de forma extemporánea previa solicitud de la autoridad electoral, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015. En



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

consecuencia, al omitir presentar 1 “Informes de Precampaña” en tiempo, previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones, para el cargo de Ayuntamientos, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos previo **requerimiento** de la autoridad, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de los precandidatos en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

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

En este orden de ideas, los topes de gastos de precampaña para los cargos de los ayuntamientos materia de observación en Tabasco son los que se detallan a continuación:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS 2014-2015		
NÚMERO	MUNICIPIO	TOPE DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014 - 2015
1	Balancán	\$44,678.74
2	Cárdenas	183,316.21
3	Centla	72,592.45
4	Centro	514,537.59
5	Comalcalco	145,655.98
6	Cunduacán	91,999.24
7	Emiliano Zapata	23,866.48
8	Huimanguillo	132,009.30
9	Jalapa	29,238.46
10	Jalpa de Méndez	61,798.74
11	Jonuta	23,393.20
12	Macuspana	120,372.96
13	Nacajuca	81,088.31
14	Paraíso	66,539.30
15	Tacotalpa	33,397.37
16	Teapa	41,236.39
17	Tenosique	45,708.24

No obstante el análisis anterior, toda vez que a los precandidatos en comento no se les otorgó su derecho a la garantía de audiencia en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña, esta autoridad considera que los mismos no serán objeto de sanción.

Por lo que hace a la responsabilidad del partido político de presentar fuera del plazo establecido los informes en comento, considerando que se les otorgó su garantía de audiencia mediante el oficio de errores y omisiones señalado en el análisis temático, será sujeto de sanción de conformidad con lo siguiente:

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

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

CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **2** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Humanista presentó un informe de precampaña, previo **requerimiento** de la autoridad.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión consistente en no haber presentado en tiempo, sinoprevio **requerimiento** de la autoridad, el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.

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

Modo: El partido político infractor presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Lugar: La irregularidad se actualizó en atención a las operaciones y actividades realizadas en la precampaña de los precandidatos a los cargos de ayuntamientos en el estado de Tabasco.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito viola los valores antes establecidos y con ello, afecta a persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En la conclusión 2 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

(...)

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

(...)”

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

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

(...)

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

(...)”

“Artículo 445

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

(...)

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos,

y

(...)”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Acuerdo INE/CG13/2015

“PRIMERO.-Se aprueba el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que “SE DETERMINAN LOS GASTOS QUE SE CONSIDERARÁN COMO DE PRECAMPAÑAS Y PARA LA OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO; ASÍ COMO LOS MEDIOS PARA EL REGISTRO Y CLASIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS, RESPECTO DE LAS PRECAMPAÑAS Y OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOCAL 2014- 2015” y su ANEXO ÚNICO que forma parte integral del mismo (...)

Artículo 5. Los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes, deberán presentar los informes de precampaña y de ingresos y gastos para la obtención del apoyo ciudadano, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.”

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

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

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

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

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

En el caso que nos ocupa, las leyes electorales establecen que los partidos políticos son los responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, lo anterior es así toda vez que, si bien es cierto los informes de precampaña fueron presentados previo requerimiento de la autoridad, también lo es, que fueron presentados fuera del plazo establecido, esto es después del 8 de abril de dos mil quince.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el partido político se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, siendo



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

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

En el presente caso la irregularidad imputable al partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en presentar fuera del plazo el informe de precampaña respectivo, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

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

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Humanista cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a),



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político presentó fuera del plazo el informe de precampaña respectivo, previo **requerimiento** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que existió singularidad en la conducta.

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

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido Humanista se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que el partido infractor presentó fuera del plazo el informe de precampaña respectivo, previo **requerimiento** de la autoridad



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

mediante el oficio de errores y omisiones, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el Partido presentó fuera del plazo los informes de precampaña respectivos, previo **requerimientos** de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones.

Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido infractor cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo CE/2015/014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en sesión extraordinaria de fecha veintidós de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$1,348,821.65(un millón trescientos cuarenta y ocho mil ochocientos veintiún pesos 65/100 M.N.)**.

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

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“I. Con amonestación pública;

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

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

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

V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

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

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

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Humanista se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así como, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones** y las normas infringidas [en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Punto Primero artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015], la pluralidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentado vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Humanista, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al presentar fuera del plazo los informes de precampaña respectivos previo requerimiento de la autoridad mediante el oficio de errores y omisiones**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al 10% (diez por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contener en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Tabasco, la sanción equivalente por informe se detalla a continuación y el cual asciende a un total de \$431.84 (cuatrocientos treinta y un pesos 84/100 M.N.).^[1]

Nombre del Precandidato	Cargo	Distrito	Tope de gastos de precampaña	10% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2015 más alto (PRD)	Financiamiento Público Ordinario 2015 PH	Porcentaje de PH respecto del PRD (B)	Sanción (A*B)
José Julián Wilson Vázquez	Presidente Municipal	Paraíso	\$66,539.30	\$6,653.93	\$20,763,694.15	\$1,348,821.65	6.49	\$431.84
TOTAL				\$6,653.93				\$431.84 ¹⁹

[1] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

¹⁹ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Humanista, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **6 (seis) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$420.60 (cuatrocientos veinte pesos 60/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **21.1.1** de la presente Resolución, se impone al Partido Acción Nacional la sanción siguiente:

- a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2.**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Una multa consistente en **263** (doscientos sesenta y tres) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$18,436.30** (dieciocho mil cuatrocientos treinta y seis pesos 30/100 M.N.).

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **21.1.2** de la presente Resolución, se impone al Partido de la Revolución Democrática la sanción siguiente:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**.

Una multa consistente en **5,839** (cinco mil ochocientos treinta y nueve) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$409,313.9** (cuatrocientos nueve mil trescientos trece pesos 9/100 M.N.).

b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**.

Una multa consistente en **342** (trescientos cuarenta y dos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$23,974.2** (veintitrés mil novecientos setenta y cuatro pesos 2/100 M.N.).

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **21.1.3** de la presente Resolución, se impone al Partido Movimiento Ciudadano la sanción siguiente:

a) Falta de carácter formal: conclusión **3**.

Una multa consistente en **10** (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$701.00** (setecientos un pesos 00/100 M.N.).

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **21.1.4** de la presente Resolución, se impone al Partido Humanista la sanción siguiente:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Una multa consistente en **23** (veintitrés) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a **\$1,612.3** (un mil seiscientos doce pesos 3/100 M.N.).

QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **22.1.1** de la presente Resolución, se impone al Partido Acción Nacional la sanción siguiente:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**.

Una multa consistente en **138** (un ciento treinta y ocho) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a **\$9,673.80** (nueve mil seiscientos setenta y tres pesos 80/100 M.N.).

SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **22.1.2** de la presente Resolución, se impone al Partido de la Revolución Democrática las sanciones siguientes:

a) Faltas de carácter formal: conclusiones: **5, 7 y 8**.

Una multa consistente en **30** (treinta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$2,103.00** (dos mil ciento tres pesos 00/100 M.N.).

b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **2**.

Una multa consistente en **2,385** (dos mil trescientos ochenta y cinco) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a **\$167,188.50** (ciento sesenta y siete mil ciento ochenta y ocho pesos 50/100 M.N.).

c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**.

Una multa consistente en **1,027** (un mil veintisiete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$71,992.7** (setenta y un mil novecientos noventa y dos pesos 7/100 M.N.).



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **22.1.3** de la presente Resolución, se impone al Partido Movimiento Ciudadano la sanción siguiente:

a) Falta de carácter formal: conclusión 3.

Una multa consistente en **10** (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$701.00 (setecientos un pesos 00/100 M.N.).

OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **22.1.4** de la presente Resolución, se impone al Partido Humanista la sanción siguiente:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión: 2.

Una multa consistente en **6** (seis) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a **\$420.60** (cuatrocientos veinte pesos 60/100 M.N.).

NOVENO. Hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, a efecto que todas las multas determinadas en los resolutivos anteriores sean pagadas en dicho Organismo Público Local Electoral, en términos de lo dispuesto en los artículos 44, numeral 1, inciso aa); 190, numeral 2; 191, numeral 1, inciso g); 192, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 6, 7 y 8 del Acuerdo INE/CG13/2015, las cuales se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado. En términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos por la aplicación de las sanciones económicas serán destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en los términos de las disposiciones aplicables.

DÉCIMO. Se solicita al Organismo Público Local que informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de las sanciones impuestas en la presente Resolución.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

DÉCIMO PRIMERO. Dese vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, en relación a los resolutivos de mérito, para que a través de su conducto, notifique a los Partidos Políticos con registro local en el estado de Tabasco, el contenido de la presente Resolución.

DÉCIMO SEGUNDO. Publíquese una síntesis de la presente Resolución en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los quince días siguientes a aquél en que ésta haya causado estado.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 27 de mayo de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**