

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-10/2016.

RECORRENTE: MORENA.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: SALVADOR ANDRÉS
GONZÁLEZ BARCENA.

Ciudad de México, a diez de marzo de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación citado al rubro, interpuesto por el Partido MORENA, a fin de controvertir la resolución INE/CG1019/2015, de dieciséis de diciembre de dos mil quince, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil catorce, así como del dictamen consolidado respectivo.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el apelante hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Resolución impugnada. El dieciséis de diciembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral

emitió la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil catorce.

En dicha resolución, la autoridad responsable consideró que el Partido recurrente cometió las siguientes infracciones:

1. DIEZ FALTAS DE CARÁCTER FORMAL:

“Conclusión 7

7. Se detectaron diferencias entre el formato “CF-RMEF” Control de Folios de aportaciones de Militantes y Organizaciones Sociales en Efectivo contra el formato “IA” Informe Anual, por \$89,420.00.

Conclusión 13

13. MORENA omitió presentar 10 estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias, correspondiente a 2 cuentas abiertas en los Comités Directivos Estatales de Chihuahua y Sonora, en las que se manejaron recursos federales durante el ejercicio 2014.

Conclusión 22

22. MORENA omitió presentar 3 contratos de prestación de servicios por \$1'902,748.00.

Conclusión 25

25. MORENA presentó una factura por concepto de compra de artículos de papelería a nombre de una tercera persona por \$7,349.07.

Conclusión 26

26. MORENA omitió presentar un contrato de prestación de servicios por concepto de producción, realización y edición de un video por \$44,776.00.

Conclusión 27

27. MORENA omitió presentar el Estado de Situación Presupuestal tal como lo establece el Manual de Contabilidad del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado.

Conclusión 29

29. **MORENA** omitió presentar el Estado de Situación Presupuestal tal como lo establece el Manual de Contabilidad del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado.

Conclusión 30

30. MORENA omitió presentar el kárdex, las notas de entrada y salida de almacén, así como el escrito con el que informó sobre los mecanismos utilizados y sus alcances para la difusión de siete libros, con un tiraje de 43,000 ejemplares por \$549,953.68.

Conclusión 31

31. Se detectaron diferencias entre los importes registrados en el Programa Anual de Trabajo de Actividades Específicas en los rubros de Educación y Capacitación Política y Tareas Editoriales contra lo registrado en la última versión de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2014 y el Informe Anual por \$20,682.20 y \$3'132,696.00, respectivamente.

Conclusión 37

37. MORENA omitió presentar el expediente respecto a 4 proveedores que superaron los 5,000 días de salario mínimo en el ejercicio 2014.”

2. DOS FALTAS DE CARÁCTER SUSTANCIAL.

“Conclusión 6

6. MORENA omitió presentar el soporte documental de un registro de ingresos por concepto de colectas públicas por \$61,047.00.

Conclusión 12

12. MORENA omitió presentar fichas de depósito en 28 operaciones, que reflejan los ingresos obtenidos por concepto de la venta de boletos para el tercer sorteo nacional por \$384,915.00.”

3. UNA FALTA DE CARÁCTER SUSTANCIAL:

"Conclusión 20"

20. MORENA superó el límite permitido por el Reglamento de Fiscalización vigente durante 2014, para otorgar Reconocimiento por Actividades Políticas por \$2'601,441.12."

4. CUATRO FALTAS DE CARÁCTER SUSTANCIAL:

"Conclusión 23"

23. MORENA omitió presentar las evidencias que acreditaran el objeto partidista de los gastos, por concepto de la renta de un vehículo, así como de un salón de fiestas por \$50,547.00.

Conclusión 24

24. MORENA omitió presentar las evidencias que acreditaran el objeto partidista de los gastos por concepto de hospedaje por \$194,654.41.

Conclusión 32

32. MORENA omitió presentar las evidencias que justificaran el objeto partidista de 2 gastos por concepto de arrendamiento de salones para eventos, por \$3,900.00.

Conclusión 33

33. MORENA omitió presentar las evidencias que justificaran el objeto partidista de 2 gastos por concepto de la compra de alimentos, por \$2,700.00".

5. UNA FALTA DE CARÁCTER SUSTANCIAL:

"Conclusión 28"

28. MORENA presentó una factura por concepto de la compra de un video-proyector, la cual fue pagada a través de transferencia bancaria a nombre de una tercera persona, por \$7,599.00".

Derivado de las comisiones **7, 13, 22, 25, 26, 27, 29, 30, 31 y 37**, la autoridad responsable sancionó a MORENA con una multa de **\$6,729.00 (seis mil setecientos veintinueve pesos 00/100 M.N.)**.

En relación con la conclusión **6**, la responsable multó al recurrente con **\$61,032.03 (sesenta y un mil treinta y dos pesos 03/100 M.N.)**.

Por lo que hace a la falta **12**, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sancionó al partido con **\$384,898.80 (trescientos ochenta y cuatro mil ochocientos noventa y ocho pesos 80/100 M.N.)**.

Derivado de la falta **20**, la responsable impuso al partido recurrente una multa de **\$910, 504.39 (novecientos diez mil quinientos cuatro pesos con 39/100 M.N.)**.

Como consecuencia de la falta **23**, la autoridad multó al recurrente con **\$50,534.79 (cincuenta mil quinientos treinta y cuatro pesos 79/100 M.N.)**.

En relación a la falta **24**, se impuso al partido recurrente una multa de **\$195,612.03 (ciento noventa y cinco mil seiscientos doce pesos 03/100 M.N.)**.

Por la falta **32**, se multó a MORENA con **\$3,835.53 (tres mil ochocientos treinta y cinco pesos 53/100 M.N.)**.

Derivada de la falta **33**, la responsable multo al recurrente con **\$2,291.60 (dos mil seiscientos noventa y un pesos 60/100 M.N.)**.

Finalmente, en relación a la falta **28**, el Consejo General de ese Instituto impuso al partido apelante una multa de **\$7,536.40 (siete mil quinientos treinta y seis pesos 40/100 M.N.)**.

II. Recurso de Apelación. En contra de lo anterior, la parte actora, el diecinueve de diciembre de dos mil quince, interpuso recurso de apelación.

III. Trámite y sustanciación. El once de enero de dos mil dieciséis, se recibió el expediente del recurso de apelación en esta Sala Superior, en consecuencia, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-10/2016** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

IV. Radicación. El quince de enero del año en curso, el Magistrados Instructor radicó el recurso de apelación en la ponencia a su cargo.

V. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad se admitió a trámite la demanda y al no existir diligencias pendientes de desahogar, se cerró la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación precisado en el preámbulo de esta sentencia, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracciones III, y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto en contra de un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, conforme con lo siguiente:

1. Forma. Se tiene por cumplido, ya que la demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se hace constar el nombre de la parte recurrente, así como el domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que aduce le causa la resolución impugnada.

2. Oportunidad. El presente recurso se interpuso oportunamente, toda vez que el acto impugnado se emitió el **dieciséis de diciembre de dos mil quince** y la demanda fue presentada el **diecinueve** siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la ley.

3. Legitimación y personería. La demanda fue presentada por MORENA, a través de Horacio Duarte Olivares, quien se ostenta como representante propietario de dicho instituto político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y cuya personería es reconocida por la propia autoridad responsable en el informe circunstanciado.

De ahí, que deba concluirse que el recurso de apelación se presentó por un sujeto legitimado por la ley, a través de su representante legítimo, por lo que se encuentran satisfechos los supuestos previstos en los artículos 18, numeral 2, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Interés jurídico. El partido apelante tiene interés jurídico para reclamar el acto impugnado, porque en el acuerdo combatido se le imponen diversas sanciones derivadas de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil catorce, y en caso de asistirle la razón, podrían decretarse inexistentes las faltas que se le imputan, o en su caso, verse disminuidas las multas que le fueron impuestas, de ahí que el presente medio de impugnación constituye la vía idónea para reparar los derechos que estima vulnerados.

5. Definitividad. Este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

Al encontrarse colmados los requisitos de procedibilidad señalados por la legislación procesal federal, lo conducente es realizar el estudio de la controversia planteada.

TERCERO. Agravios. De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su

inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir los actos impugnados, máxime que se tiene a la vista, en el expediente respectivo, para su debido análisis.

CUARTO. Cuestión Previa.

1. Legislación aplicable.

Se precisa que, la normativa aplicable para estudiar el presente asunto será el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce y el Reglamento de Fiscalización publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de julio de dos mil once.

Lo anterior, de conformidad con los artículos Segundo y Tercero transitorios del Decreto por el cual se expidieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, transitorios que refieren que los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor serán resueltos conforme con las normas vigentes al momento de su inicio; así como el precepto Segundo inciso b), fracción IV del Acuerdo INE/CG93/2014 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que determina las normas de transición en materia de fiscalización.

No pasa desapercibido para esta Sala, que el Consejo General del Instituto Nacional, al dictar la resolución impugnada, haya señalado que la norma infringida fue el Reglamento de

Fiscalización vigente para dos mil catorce, cuando se advierte que la normativa que utilizó para imponer las sanciones, corresponde al Reglamento de Fiscalización publicado el siete de julio de dos mil once, el cual, es el mismo que este Órgano Jurisdiccional, utilizará para presente asunto.

QUINTO. Estudio de fondo. La pretensión del partido actor consiste en que esta Sala Superior revoque la resolución impugnada y declare inexistentes las infracciones que se le atribuyen o, en su caso, se reclasifiquen. Su causa de pedir se sustenta en que, en relación a las faltas formales, las diferencias encontradas no modifican la contabilidad y debida rendición de cuenta; por lo que hace a las faltas sustanciales, en caso de existir, deben ser calificadas como formales y otorgarles el carácter de leves, pues la manera en que la responsable las sanciona es excesiva.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional procederá al análisis de los argumentos de defensa que hace valer el partido actor en su escrito de demanda.

1. Conclusiones 7, 13, 22, 25, 26, 27, 29, 30, 31 y 37¹.

¹ **Conclusión 7** Se detectaron diferencias entre el formato "CF-RMEF" Control de Folios de aportaciones de Militantes y Organizaciones Sociales en Efectivo contra el formato "IA" Informe Anual, por \$89,420.00. **Conclusión 13** MORENA omitió presentar 10 estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias, correspondiente a 2 cuentas abiertas en los Comités Directivos Estatales de Chihuahua y Sonora, en las que se manejaron recursos federales durante el ejercicio 2014. **Conclusión 22** MORENA omitió presentar 3 contratos de prestación de servicios por \$1'902,748.00. **Conclusión 25** MORENA presentó una factura por concepto de compra de artículos de papelería a nombre de una tercera persona por \$7,349.07. **Conclusión 26** MORENA omitió presentar un contrato de prestación de servicios por concepto de producción, realización y edición de un video por \$44,776.00. **Conclusión 27** MORENA omitió presentar el Estado de Situación Presupuestal tal como lo establece el Manual de Contabilidad del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado. **Conclusión 29** MORENA omitió presentar el Estado de Situación Presupuestal tal como lo establece el Manual de Contabilidad del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado. **Conclusión**

MORENA afirma, por una parte, que las omisiones que se le imputan en las conclusiones **7, 13, 22, 25, 26, 27, 29, 30 y 31**, son diferencias que no modifican la contabilidad y la rendición de cuentas, porque contienen la documentación soporte del ingreso y egreso del financiamiento público y privado, por lo que no se está vulnerando el bien jurídico protegido por la autoridad electoral.

A juicio de esta Sala Superior, es **inoperante** el concepto de agravio por ser vago e impreciso, pues como se advierte de la demanda, el partido político recurrente se limita a manifestar, de manera genérica, que las omisiones encontradas son diferencias que no modifican la contabilidad y la rendición de cuentas, pues existe la documentación soporte del ingreso y egreso del financiamiento público y privado.

En este sentido, el recurrente no controvierte lo expuesto por la responsable, en el sentido de que la omisión de presentar la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del partido recurrente, impidió que la Unidad de Fiscalización revisara íntegramente los recursos erogados, situación que trajo como consecuencia que no se pudiera vigilar adecuadamente

30 MORENA omitió presentar el kárdex, las notas de entrada y salida de almacén, así como el escrito con el que informó sobre los mecanismos utilizados y sus alcances para la difusión de siete libros, con un tiraje de 43,000 ejemplares por \$549,953.68. **Conclusión 31** Se detectaron diferencias entre los importes registrados en el Programa Anual de Trabajo de Actividades Específicas en los rubros de Educación y Capacitación Política y Tareas Editoriales contra lo registrado en la última versión de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2014 y el Informe Anual por \$20,682.20 y \$3,132,696.00, respectivamente. **Conclusión 37** MORENA omitió presentar el expediente respecto a 4 proveedores que superaron los 5,000 días de salario mínimo en el ejercicio 2014.”

las actividades de ese partido político, lo cual colocó en peligro el principio de adecuado control en la rendición de cuentas.²

En este orden de ideas, correspondía al partido político recurrente la carga argumentativa relativa a señalar por qué las diferencias encontradas no impedían que la Unidad de Fiscalización llevara a cabo la vigilancia de las actividades del partido político o, en su caso, que con éstas omisiones no se ponía en peligro el principio referido; alegaciones que, además, se debieron sustentar con elementos de prueba, al menos indiciarios, a fin de que este órgano jurisdiccional especializado estuviera en posibilidad de emitir el pronunciamiento correspondiente.

De ahí lo **inoperante** del agravio.

Por otra parte, el partido político recurrente, refiere que los artículos 60 numeral 1 y 311 numeral 1, inciso q) del Reglamento de Fiscalización, únicamente son aplicables para la **conclusión 37** no así para las restantes **7, 13, 22, 25, 26, 27, 29, 30 y 31**, situación que ocasiona la falta de fundamentación en ésta.

Este Órgano Colegiado considera que es **infundado** el agravio hecho valer por MORENA, porque parte de una premisa errónea al considerar que la autoridad responsable encuadró las conclusiones formales únicamente en los artículos 60 numeral 1 y 311 numeral 1, inciso q) del Reglamento de Fiscalización, para el efecto de que se analizaran en conjunto.

² Foja 1010 de la resolución INE/CG1019/2015.

Lo anterior se considera así, toda vez que de la revisión integra de la resolución impugnada se advierte lo siguiente:

“1. Revisión de Gabinete

Control de Folios “CF-RMEF”

Conclusión 7

“7. Se detectaron diferencias entre el formato “CF-RMEF” Control de Folios de aportaciones de Militantes y Organizaciones Sociales en Efectivo contra el formato “IA” Informe Anual, por \$89,420.00.”

En consecuencia, al existir diferencias en los registros de controles de folio, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 273, numeral 1, inciso b) y 339 del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014.

Bancos

Conclusión 13

“13. MORENA omitió presentar 10 estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones bancarias, correspondiente a 2 cuentas abiertas en los Comités Directivos Estatales de Chihuahua y Sonora, en las que se manejaron recursos federales durante el ejercicio 2014.” 997

En consecuencia, al omitir presentar los correspondientes estados de cuenta, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 66, numeral 3, y 311, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014.

Materiales y Suministros

Conclusión 22

“22. MORENA omitió presentar 3 contratos de prestación de servicios por \$1'902,748.00.”

En consecuencia, al omitir presentar los correspondientes contratos, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 339 del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014.

Servicios Generales

Conclusión 25

“25. MORENA presentó una factura por concepto de compra de artículos de papelería a nombre de una tercera persona por \$7,349.07.”

En consecuencia, al presentar una factura expedida a nombre de un tercero, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 273, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014.

Conclusión 26

“26. MORENA omitió presentar un contrato de prestación de servicios por concepto de producción, realización y edición de un video por \$44,776.00.”

En consecuencia, al omitir presentar el correspondiente contrato de prestación de servicios, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 180 del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014. 998

Gastos para la Capacitación, Promoción y el Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres

Conclusión 27

“27. MORENA omitió presentar el Estado de Situación Presupuestal tal como lo establece el Manual de Contabilidad del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado.”

En consecuencia, al omitir presentar el Estado de Situación Presupuestal, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 339 del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014.

Gastos en Actividades Específicas

Conclusión 29

“29. MORENA omitió presentar el Estado de Situación Presupuestal tal como lo establece el Manual de Contabilidad del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado.”

En consecuencia, al omitir presentar el Estado de Situación Presupuestal, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 339 del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014.

Conclusión 30

“30. MORENA omitió presentar el kárdex, las notas de entrada y salida de almacén, así como el escrito con el que informó sobre los mecanismos utilizados y sus alcances para la difusión de siete libros, con un tiraje de 43,000 ejemplares por \$549,953.68.”

En consecuencia, al omitir presentar el Estado de Situación Presupuestal, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 204 y 301, numeral 3, inciso e) del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014. 999

Programa Anual de Trabajo (PAT) 2014 de Gastos en Actividades Específicas

Conclusión 31

“31. Se detectaron diferencias entre los importes registrados en el Programa Anual de Trabajo de Actividades Específicas, en los rubros de Educación y Capacitación Política y Tareas Editoriales contra lo registrado en la última versión de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2014 y el Informe Anual por \$20,682.80 y \$3,132,696.00, respectivamente.”

En consecuencia, al existir diferencias en los registros de la balanza de comprobación, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 273, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014.

Relación de Proveedores

Conclusión 37

“37. MORENA omitió presentar el expediente respecto a 4 proveedores que superaron los 5,000 días de salario mínimo en el ejercicio 2014.”

En consecuencia, al omitir presentar los correspondientes expediente de sendos proveedores, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 60, numeral 1, 311 numeral 1, inciso q) del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014.

(...)

En las conclusiones 7, 13, 22, 25, 26, 27, 29, 30, 31 y 37 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 60, numeral 1; 66, numeral 3; 180; 204; 273, numeral 1, incisos a) y b); 301, numeral 3, inciso e); 311, numeral 1, inciso h) y q), y 339 del Reglamento de Fiscalización vigente en 2014.

De la valoración en conjunto de los artículos señalados, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político, realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el

reglamento, acuerdos, manuales o lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la fusión de la fiscalización.

(...)

En 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 correcto registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, presentar en tiempo los informes y exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

Esto es, se trata de una diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.”³

(Énfasis propio de esta resolución)

De lo anterior se observa que la responsable cumplió con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues precisó las irregularidades cometidas y los preceptos legales transgredidos en cada caso, esto es señaló que el partido político recurrente en las conclusiones **7, 13, 22, 25, 26, 27, 29, 30, 31 y 37** vulneró lo dispuesto en los artículos 60, numeral 1; 66, numeral 3; 180; 204; 273, numeral 1, incisos a) y b); 301, numeral 3, inciso e); 311, numeral 1, inciso h) y q), y 339 del Reglamento de Fiscalización, lo que nos lleva a determinar que contrario a lo

³ Fojas 996 a 999, 1004 a 1006 de la Resolución INE/CG1019/2015.

manifestado por el apelante, la autoridad sí estableció las características especiales de cada conclusión y la normativa aplicable para cada una de ellas y no sólo lo que prevé el artículos 60 numeral 1 y 311 numeral 1, inciso q) del Reglamento de Fiscalización.

Asimismo, se advierte que el estudio de dichas irregularidades lo llevó a cabo de manera conjunta, al establecer que se trataban de omisiones que, a pesar de ser diversas y vulnerar distintos preceptos normativos, únicamente configuraban un riesgo o peligro al bien jurídico tutelado de adecuado control de recursos, análisis que no causa afectación jurídica alguna, toda vez que los mismos abordan una misma temática.

De ahí lo **infundado** de su agravio.

2. Conclusión 6

El partido recurrente estima que la **conclusión** referente a que **“6. MORENA omitió presentar el soporte documental de un registro de ingresos por concepto de colectas públicas por \$61,047.00.”**, es incongruente y sin argumentación jurídica, porque el hecho de que no adjuntara la documentación del ingreso por colectas públicas, no pone en riesgo la identificación y origen del recurso, porque las observaciones que le hizo la autoridad fiscalizadora debieron tener la característica de documentación faltante conforme a lo previsto en el punto Cuarto, inciso b), del Acuerdo de la Comisión de Fiscalización **CF/054/2015** y, por ende calificar la falta como formal y darle el carácter de leve y no así de grave ordinaria.

Además, aduce el recurrente, que la multa del **cien por ciento del monto del supuesto beneficio obtenido**, es arbitraria y excesiva, pues la autoridad responsable no tomó en cuenta lo previsto por este órgano colegiado en el SUP-RAP-05/2010, donde se establecen las reglas para la individualización de las sanciones.

De la síntesis del agravio hecho valer, se puede apreciar que éste se refiere a tres temas fundamentales:

1) Que sí se manifestó el origen y destino de los recursos, por lo que la documentación faltante encuadra en la hipótesis prevista en el acuerdo CF/054/2015.

2) Una indebida calificación de la falta, al no tomar en cuenta los lineamientos establecidos por esta Sala Superior, y

3) Que la sanción es arbitraria y excesiva.

Es **infundado** el argumento **1)**, en el que el recurrente alega que al manifestar el origen y destino de los recursos de campaña erogados, las observaciones que le hizo la autoridad fiscalizadora debieron haber tenido la característica de una observación formal, porque la documentación faltante no puso en riesgo la identificación del origen y destino de los recursos, conforme a lo previsto en el punto Cuarto, inciso b), del Acuerdo de la Comisión de Fiscalización identificado con la clave CF/054/2015 y, en consecuencia, no imponerle sanción alguna.

Lo anterior, porque la obligación del partido político apelante, en materia de fiscalización, no se constriñe únicamente a expresar

el origen y destino de los recursos de campaña erogados, sino que debe aportar los elementos de prueba respectivos, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de valorar los mismos y emitir la resolución correspondiente, lo que en el caso no aconteció.

Por otra parte, es **infundado** el argumento **2)**, porque, contrario a lo afirmado por el partido político recurrente, la responsable realizó la **individualización de la falta** impuestas de manera debida, fundando y motivando su decisión, pues en la resolución controvertida en el apartado “*individualización de la falta*”, señaló:

“(…)

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 65 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método y para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

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

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

f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

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

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con las irregularidades identificadas en las conclusiones 6 y 12 del Dictamen Consolidado, se identificó que MORENA omitió presentar la documentación soporte que amparara los ingresos reportados relacionados **con un registro de ingresos por concepto de colectas públicas,**

por un importe de \$61,047.00 (sesenta y un mil cuarenta y siete pesos 00/100 M.N.); así como **por la venta de boletos para el tercer sorteo nacional por un importe de \$384,915.00 (trescientos ochenta y cuatro mil novecientos quince pesos 00/100 M.N.).**

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas omisiones consistentes en incumplir con su obligación de comprobar en el Informe Anual del ejercicio 2014 los ingresos recibidos y reportados, atentando contra lo dispuesto en el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: MORENA no presentó la documentación comprobatoria que amparara los ingresos reportados, y por tanto omitió comprobar el origen lícito de los mismos, como a continuación se detalla:

DESCRIPCIÓN DE LAS IRREGULARIDADES OBSERVADAS
6. MORENA omitió presentar el soporte documental de un registro de ingresos por concepto de colectas públicas por \$61,047.00.
12. MORENA omitió presentar fichas de depósito en 28 operaciones, que reflejan los ingresos obtenidos por concepto de la venta de boletos para el tercer sorteo nacional por \$384,915.00.

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el partido, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna "Descripción de las Irregularidades observadas" del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone el modo de llevar a cabo las violaciones al artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron del estudio a través del procedimiento de revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos de los partidos políticos durante el ejercicio 2014.

Lugar: Las irregularidades se actualizaron en las oficinas de la Unidad Técnica Fiscalización, ubicadas en Avenida Acoxta número 436, Colonia Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

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 de MORENA para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido, para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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

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

En las conclusiones 6 y 12 el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 65.

1. Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento.”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el MORENA vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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

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

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

menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

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

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por las conductas señaladas en las conclusiones 6 y 12 es garantizar la certeza en el origen de los recursos, con la que

se deben de conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al partido político se traducen en infracciones de resultado que ocasionan 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 las irregularidades acreditadas se traducen en dos faltas 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 MORENA cometió irregularidades que se traduce faltas de carácter SUSTANTIVO o de FONDO, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos l) del código electoral federal, 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 diversas faltas sustantivas o de fondo, toda vez que MORENA impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen de los recursos al no presentar la documentación comprobatoria consistente en soporte documental y fichas de depósito.*
- *Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales*

protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, certeza en el origen de los recursos.

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

...”.

En efecto, de la lectura de la resolución controvertida se desprende que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que el partido político nacional denominado MORENA no acató lo previsto en el artículo 65, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización⁴.

Esto es, el ahora recurrente omitió presentar la documentación soporte del registro contable de ingreso por colectas públicas por **\$61,047.00 pesos (sesenta y un mil cuarenta y siete pesos 00/100 M.N.)**.

Motivo por el cual, la autoridad administrativa electoral determinó que, conforme a lo previsto en el numeral 342, numeral 1, incisos I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dicha omisión constituía una infracción a la normativa electoral, por lo que lo procedente era imponer la sanción correspondiente.

En relación a lo anterior, esta Sala Superior ha establecido en diversos criterios, que para que se actualice una debida individualización de la sanción se requiere analizar el valor protegido o trascendencia de la norma; la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiere sido expuesto; la naturaleza de la acción u omisión y de los medios

⁴ Fojas 1021-1023 de la resolución INE/CG1019/2015.

empleados para ejecutarla; las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho y la forma y grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

Parámetros que fueron cumplidos, por la autoridad responsable, ya que para individualizar las respectivas sanciones, consideró los siguientes elementos: ***a) tipo de infracción (acción u omisión), b) circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron, c) comisión intencional o culposa de la falta, d) la trascendencia de las normas transgredidas, e) los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta y f) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas,***⁵.

Con base en esos elementos, la autoridad responsable estimó como falta sustantiva o de fondo, la omisión de presentar la documentación soporte, por lo que se calificó de grave ordinaria.

En este contexto, el Consejo General responsable impuso a MORENA una multa consistente en **novecientos siete días** de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil catorce, que asciende a la cantidad de **\$61,032.03 pesos (sesenta y un mil treinta y dos pesos 03/100 M.N.)** .

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional concluye que la calificación de la sanción sí está fundada y motivada, ya que la autoridad responsable aplicó los preceptos jurídicos y expresó las razones por las que consideró que el supuesto de hecho

⁵ Foja 1019 de la resolución INE/CG1019/2015.

actualizaba la hipótesis normativa establecida en esas disposiciones legales, sin que el partido actor esgrimiera argumentos tendentes a controvertir esas consideraciones.

Por otra parte, esta Sala Superior considera **infundado** el argumento **3)**, en donde la recurrente, alega que la sanción que se le impuso es arbitraria y excesiva, porque la autoridad responsable determinó la misma con base en el monto total del supuesto beneficio obtenido, sin tomar en cuenta los lineamientos establecidos por esta Sala Superior, para la individualización de la sanción.

En este sentido, la autoridad responsable no solo tomó en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil quince, que otorgo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo **INE/CG01/2015** de catorce de enero de dos mil quince, donde asignó a MORENA un monto total de **\$78'190,916.06 (setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.)**, sino que para establecer la sanción y su cuantía tomó en consideración **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**, sin que el recurrente controvertiera las consideraciones sustentadas por la responsable; también estimó que el partido político apelante está posibilitado para recibir financiamiento privado y que la

sanción a imponer no afecta el cumplimiento de los fines y el desarrollo de las actividades del propio instituto político⁶.

Asimismo consideró las diversas sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor, con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normativa electoral, porque las condiciones económicas del infractor son variables, de acuerdo con las circunstancias que se hayan presentado y, finalmente, tomó en cuenta que el partido político no tenía saldos pendientes por liquidar al mes de octubre de dos mil quince.

Finalmente, en relación a la jurisprudencia de rubro **“MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES”**, que enuncia MORENA, no es aplicable al caso, pues como lo ha referido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el hecho de que un precepto emplee la preposición *"hasta"* no implica que contemple una multa fija, en virtud de que precisa un término de cantidad que no puede exceder el juzgador al aplicar la multa y si bien es cierto que no se hace referencia a la cantidad mínima, también lo es que en forma implícita, pero clara, sí está determinada, puesto que, el mínimo a imponer resulta una unidad monetaria y el máximo hasta donde el artículo autorice, por lo que sí se establece un sistema flexible para la imposición de las multas, cuenta habida que contempla un mínimo y un máximo para que la autoridad haga uso de su arbitrio judicial en la individualización de la fijación de su monto.

⁶ Foja 1028 de la resolución impugnada.

En el caso en particular, el artículo 354, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone:

“Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

(...)

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;

(...)”

Dicha disposición legal no transgrede los principios de seguridad jurídica ni de exacta aplicación a la ley, previstos en el artículo 14 de la Carta Magna, porque si bien, sólo menciona la multa máxima que puede imponerse como sanción, sin precisar un mínimo, se considera que éste equivale a un día de salario mínimo por ser ésta, la unidad empleada para imponer la medida de apremio.

Ciertamente, si la pena máxima son diez mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, por ende la sanción mínima es un día de salario mínimo, también, en el entonces Distrito Federal, porque la unidad no puede variar, y lo más bajo, es un día, de ahí que, contrariamente a lo que asevera el recurrente, si el artículo de mérito contiene un parámetro de máximos y mínimos, no genera incertidumbre jurídica.

En esas circunstancias, queda evidenciado que el precepto legal examinado no se opone a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional concluye que la imposición de la sanción se determinó tomando en cuenta, los preceptos jurídicos y se expresaron las razones por las que consideró que el supuesto de hecho actualizaba la hipótesis normativa establecida en esas disposiciones legales y los lineamientos establecidos por este órgano colegiado, en donde se ha establecido que la autoridad sancionadora se debe allegar de los elementos de convicción necesarios para conocer la capacidad económica de los infractores, a fin de estar en posibilidad de imponer la sanción que en Derecho corresponda.

3. Conclusión 12

El partido recurrente afirma que los motivos y argumentación jurídica de la responsable, en relación a que: “**12. MORENA omitió presentar fichas de depósito en 28 operaciones, que reflejan los ingresos obtenidos por concepto de la venta de boletos para el tercer sorteo nacional por \$384,915.00**” y que por tanto, se le haya sancionado con la cantidad de **\$384,898.80 pesos**, carecen de razón, toda vez que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no tomó en cuenta que el recurrente se encontraban imposibilitados para presentar el soporte documental que solicitaba, pues la institución bancaria aún no le remitía la copia de las fichas de depósito relativas al sorteo referido.

Además, la autoridad responsable no expresó las razones de hecho y las consideraciones legales que la llevaron a determinar que la solicitud que hizo el partido recurrente a la institución bancaria, era insuficiente para considerar atendida la observación, pues solo se limita a señalar que ***“la observación se considera no atendida”***.

Esta Sala Superior estima que el agravio es **infundado**.

Para sustentar la decisión, se debe establecer lo previsto en el artículo 323 del Reglamento de Fiscalización publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de julio de dos mil once, el cual establece:

“Artículo 323.

(...)

1. Los sujetos obligados por este Reglamento, conservarán la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos por un periodo de cinco años, contado a partir de la fecha en que se haya aprobado el dictamen consolidado correspondiente.

(...)”.

De lo anterior, se advierte que es obligaciones de los partidos políticos conservar la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, por un periodo de **cinco años**, en razón de que dicha documentación soporte constituye la base del proceso que permitirá elaborar los informes contables, así como el estado de posición financiera anual (también conocido como estado de situación financiera o balance general), requeridos por la autoridad fiscalizadora en materia electoral.

En el proceso contable la documentación comprobatoria, soporte o fuente, es pieza fundamental, porque si ésta no existe, no hay una operación que registrar ni forma de controlar adecuadamente la situación patrimonial del instituto político, como lo exige la ley.

De ahí que los partidos deben poner especial atención en el debido resguardo de la contabilidad del partido durante cinco años, según lo previsto en el artículo 323, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, al ser la base para elaborar los distintos informes previstos en la normativa electoral, mismos que tienen como finalidad que los partidos estén en condiciones de tomar las decisiones más acertadas respecto a sus bienes y recursos y estén en posibilidad de prevenir, dar seguimiento, descubrir o corregir las actuaciones, deficiencias u omisiones en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización.

Desde la perspectiva de la autoridad electoral, dichos informes evitan errores, fraudes y generan condiciones de certeza y confiabilidad en torno la situación financiera de un instituto político, el origen y destinos de sus recursos.

Sobre esa base, se tiene que el deber especial del partido en lo que aquí interesa, se traduce en el diseño de una estructura y mecanismo de control interno permanente que permita que los órganos de dirección estén informados sobre la forma en que su administración aplica y reporta sus recursos financieros y materiales a la autoridad electoral fiscalizadora, cómo lleva a cabo su seguimiento y, en particular, que comprenda las

medidas para resguardar su contabilidad y acciones a seguir en caso de sustracción, extravío, robo o pérdida de la misma, tales como denuncias, allegarse de la información idónea y pertinente con terceros, solicitar los informes presentados con anterioridad ante la autoridad electoral, etcétera.

En ese contexto, se advierte que MORENA era la responsable de conservar y presentar la documentación soporte, en este caso fichas de depósito, para acreditar veintiocho operaciones relativas al tercer sorteo anual que realizó ese partido político, sin embargo, únicamente refirió que se encontraba imposibilitado para presentar el soporte documental que solicitaba la Unidad Técnica de Fiscalización, porque la institución bancaria aún no le remitía la copia esos documentos.

Circunstancia que no es suficiente para eximirlo de esa responsabilidad, pues como se ha señalado, MORENA tenía en todo momento, la obligación de presentar la documentación soporte requerida y el hecho de no contar con ésta, no lo exime de responsabilidad, pues el apelante debió prever y establecer los mecanismos eficaces para conservar la documentación comprobatoria en este caso las fichas de depósito, con el propósito de que al momento de que la autoridad fiscalizadora electoral la requiriera, ésta tuviera la certeza y confiabilidad en torno a su situación financiera, así como del origen y destinos de sus recursos, por lo que, la manifestación de que la institución bancaria no le hubiera emitido las copias de las fichas de depósito en el tiempo en la autoridad responsable las solicitó, no los exime de su responsabilidad.

Y si bien, es posible que los partidos políticos puedan ser excluidos de responsabilidad, para ello deben justificar plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, lo que en el caso no acontece, pues como se ha señalado, MORENA no resguardó ni presentó la documentación comprobatoria solicitada.

De ahí lo **infundado** del agravio.

4. Conclusión 20

El actor afirma que la conclusión referente a que **“20. MORENA superó el límite permitido por el Reglamento de Fiscalización vigente durante 2014, para otorgar Reconocimiento por Actividades Políticas por \$2’601,441.12”**; carece de motivación y fundamentación, pues la responsable impone una sanción alta y desproporcional, sin expresar los motivos que la llevaron a determinar que la falta cometida debía ser calificada como grave ordinaria, ni tampoco toma en cuenta que dicho rebase no controvierte ni obstaculiza la contabilidad y rendición de cuentas de MORENA, pues basta con que se tenga determinado el origen y el destino del apoyo político otorgado a los militantes.

Agrega el recurrente, que la autoridad responsable tampoco fundó ni motivó las razones que la llevaron a determinar que la multa debía ser del **treinta y cinco por ciento** del valor del monto involucrado, ya que únicamente establece que: ***“las fracciones I y II del artículo 354, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para genera una conciencia de respeto a la***

normatividad en beneficio del interés general”; argumento que resulta, a criterio del recurrente, subjetivo y sin fundamento.

El agravio sintetizado, se sustenta en tres temas:

1) La falta de fundamentación y motivación para calificar la falta,

2) Que el rebase del tope máximo del gasto aludido, no obstaculizaba el origen y destino de los recursos de campaña erogados y

3) La falta de fundamentación y motivación de la multa, la cual es excesiva, al rebasar los supuestos legales de amonestación pública y multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta.

Es **infundado** el argumento **1)**, porque, contrario a lo afirmado por el partido político recurrente, la calificación de la falta impuesta por la autoridad responsable se hizo fundando y motivando su decisión, pues en la resolución impugnada, en el apartado **“calificación de la falta”**, señaló:

“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 descrita en la conclusión 20, del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido MORENA, excedió el límite máximo anual permitido para otorgar reconocimientos a sus militantes y simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político REPAP, en el gasto ordinario permanente por un importe de \$2'604,441.12 (dos millones seiscientos cuatro mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 12/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una acción del Partido MORENA, consistente en que el referido instituto político excedió el límite máximo anual permitido para otorgar reconocimientos a sus militantes y simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político (REPAP), en el gasto ordinario permanente vulnerando directamente lo dispuesto en el artículo 209, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El Partido MORENA excedió el límite máximo anual permitido por el Reglamento de Fiscalización vigente durante 2014, para otorgar reconocimientos a sus militantes y simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político en el gasto ordinario permanente, por la cantidad de \$2'604,441.12, (dos millones seiscientos cuatro mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 12/100 M.N.).

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido político surgió de la revisión de su Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos, correspondiente al ejercicio 2014.

Lugar: La irregularidad se actualizó en las oficinas de la Unidad Técnica Fiscalización, ubicadas en Avenida Acoxa número 436, Colonia Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial al excede el límite máximo anual permitido para otorgar reconocimientos a sus militantes y simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político (REPAP), en el gasto ordinario permanente se vulnera los principios de legalidad y el adecuado manejo de recursos públicos.

Así las cosas, una falta sustancial, impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de los recursos pues vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral. Esto es así toda vez que el partido político en cuestión, al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, y trastoca el principio de legalidad y el adecuado manejo de recursos públicos.

En la conclusión 20 el Partido MORENA vulneró lo dispuesto en el artículo 209, numeral 2 de Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 209.

- 1. (...)*
- 2. La suma total de las erogaciones que efectúen los partidos por concepto de dichos reconocimientos, tendrá un límite máximo anual en todo el territorio nacional equivalente al porcentaje del financiamiento público asignado al partido que corresponda al porcentaje de su participación en el financiamiento público anual por concepto de gasto ordinario permanente y, en su caso, de gastos de campaña, conforme a la tabla siguiente:*

<i>PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ANUAL</i>	<i>AÑO DE ELECCIONES PRESIDENCIALES</i>	<i>AÑO DE ELECCIONES FEDERALES LEGISLATIVAS INTERMEDIAS</i>	<i>RESTO DE LOS AÑOS</i>
<i>Menor a 5</i>	<i>12%</i>	<i>9%</i>	<i>6%</i>
<i>Mayor o igual a 5 y menor a 10</i>	<i>10%</i>	<i>7.5%</i>	<i>5%</i>
<i>Mayor o igual a 10 y menor a 15</i>	<i>8%</i>	<i>6%</i>	<i>4%</i>

Mayor o igual a 15 y menor a 20	6%	4.5%	3%
Mayor o igual a 20 y menor a 25	4%	3%	2%
Mayor o igual a 25	2%	1.5%	1%

3. (...)"

Este artículo tiene como propósito regular todas las erogaciones que los sujetos obligados realicen por concepto de reconocimientos, ya sea a sus militantes, asociados o simpatizantes, por su participación en actividades de apoyo político; también proporciona a la autoridad electoral la posibilidad de contar con más elementos para verificar el destino de dichas erogaciones, obligando a los partidos a sujetarse a lo previsto en los artículos 153, 154 y 155, comprendiendo que para estos gastos, se atenderá a las normas que establecen el mantener el límite de 100 días de salario mínimo, con la finalidad de limitar la circulación de efectivo y ajustar las disposiciones en materia de fiscalización a las disposiciones fiscales. En ese tenor, toda erogación que realicen los partidos políticos por motivo del apoyo recibido, que en su monto sean superiores a los 100 días de salario mínimo, sin influir que se liquide en un solo acto, o en su defecto, en una misma fecha se realicen diversos pagos a una misma persona y finalmente, para el caso que el monto se cubra en parcialidades, deberá hacerse mediante cheque nominativo expedido a nombre de quien haya prestado el bien o servicio, con la inclusión de la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".

Por tal motivo, para evitar el abuso de este instrumento y con el objeto de ceñir a los partidos a que lo utilicen sólo para su finalidad, se propuso establecer límites a este tipo de erogaciones, ya que la naturaleza de su realización es espontánea, por lo que se evita que a través de este medio se realicen pagos para los que el Reglamento de la materia establece otras vías, tales como salarios a dirigentes o pagos a proveedores.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

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

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

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

Es necesario señalar que el presente artículo dispone diversas reglas concernientes al pago de las remuneraciones que realizan los partidos políticos por concepto de reconocimientos a sus militantes o simpatizantes en actividades de apoyo político, las cuales se tienen que realizar con apego a las directrices que prescribe el propio reglamento, las cuales atienden a que estas deben de realizarse:

- *Establece que la suma total de las erogaciones que efectúen los partidos políticos, por concepto de dichos reconocimientos, tendrá un límite máximo anual en todo el territorio nacional, equivalente al porcentaje del financiamiento público asignado al partido que corresponda al porcentaje de su participación en el financiamiento público anual por concepto de gasto ordinario permanente, y en su caso, de gastos de campaña.*
- *De manera esporádica,*
- *Proscribe la existencia de una relación laboral,*
- *Así como también establece la prohibición de que el beneficiario de tales emolumentos no sea integrante de los órganos directivos del partido político.*

En ese sentido, al exceder el límite anual para otorgar Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP), irregularidad derivada de la revisión de su Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil catorce, por sí misma constituye una falta sustancial, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.

Por lo que, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

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

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

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

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

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

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

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto

es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

Respecto a la conducta irregular que se imputa al Partido MORENA, se acredita la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

Lo anterior cobra especial importancia en virtud de que vulnera el principio de legalidad, toda vez que su actuar no se ajusta a los causes legales ya que a pesar de tener conocimiento de la prohibición de exceder el límite respecto del otorgamiento de reconocimientos por actividades específicas, el partido dejó de observar la prescripción normativa imperativa relativa al exceder dichos límites, de tal suerte que el hecho de que el partido político haya sobrepasado dichos límites por un importe de \$2'604,441.12 (dos millones seiscientos cuatro mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 12/100 M.N.). en relación con la conclusión 20; incumplió con lo establecido en el artículo 209, numeral 2, del reglamento de Fiscalización, impide garantizar el apego a la normatividad aplicable en el manejo de sus recursos.

En ese sentido, si bien el principio de legalidad puede verse como una garantía de los gobernados, a través de la cual las autoridades deben actuar conforme a las disposiciones consignadas en la ley, lo cierto es que en materia electoral este principio también debe ser observado por los partidos políticos en atención a su naturaleza jurídica, como entidades de interés público que contribuyen a la integración de la representación nacional, por lo que es menester que ciñan sus actividades conforme a las directrices que señalan los cuerpos normativos. Estimar lo contrario, sería desconocer el interés público que existe en cuanto a su estrecha regulación, dadas las acciones, las prerrogativas y derechos a los cuales tienen acceso los partidos políticos.

Ahora bien, los partidos políticos conducen sus actividades de conformidad con lo dispuesto por el sistema normativo electoral, pues el legislador ordinario ha dictado reglas procedimentales y sustanciales, así como controles de validez, legalidad y legitimidad de los actos de los referidos institutos, a fin que las violaciones a la ley, traigan aparejada una sanción o consecuencia jurídica. En este sentido la regulación de la actuación de tales entes, se traduce en un ánimo del legislativo de ajustar la conducta de los partidos a las disposiciones que establece la legislación comicial federal.

Lo anterior en virtud de la obligación de los partidos políticos de apegarse a los límites máximos establecidos por la normativa aplicable, sin que sea posible que una vez reportados ante la autoridad fiscalizadora con la documentación soporte, sean susceptibles de ser reclasificados cambiando toda la documentación soporte. Esto con el fin de que se evite que el partido sea sancionado por exceder en la entrega de dichos reconocimientos, pues de permitirse, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de respetar los límites legales permitidos respecto de la entrega de dichos reconocimientos, posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un engaño a la ley, al permitir que un partido político reclasifique los gastos por concepto de reconocimientos y cambiar y ajustar toda la documentación con aras de evadir los referidos límites anuales que legalmente tiene encomendadas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades imputables al partido político nacional, se traducen en una vulneración al principio de legalidad, en razón a que el partido político incoado no ciñó su actuar a la norma imperativa.

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

Como se expuso en el inciso d), se trata de una falta, la cual, vulneran el bien jurídico tutelado que es consistente en garantizar la legalidad y el debido uso de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del código electoral federal, 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 MORENA al exceder el límite máximo anual permitido para otorgar Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP).*
- *Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración al valor a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales, esto es la legalidad y el debido uso de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines.*

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como GRAVE ORDINARIA, debiendo proceder a individualizar e imponer las sanciones que en su caso le corresponda al Partido MORENA, por exceder el límite máximo anual permitido para otorgar Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP), lo cual conllevó a la violación a lo dispuesto el artículo 209, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

...”

De la lectura de la resolución controvertida se desprende que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estimó que MORENA vulneró lo previsto en el artículo 209, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización⁷.

Es decir, el recurrente excedió el límite anual, permitido por el Reglamento de Fiscalización vigente durante dos mil catorce, para otorgar reconocimientos a sus militantes y simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político en el gasto ordinario permanente por **\$2'604,441.12**

⁷ Foja 1042 de la resolución INE/CG1019/2015.

Circunstancia que llevó a la autoridad administrativa electoral, conforme a lo previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a determinar que dicha omisión constituía una infracción a la normativa electoral, por lo que lo procedente era imponer la sanción correspondiente.

Para individualizar la sanción, tomó en cuenta los elementos siguientes: 1) Valor protegido o trascendencia de la norma; 2) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiere sido expuesto; 3) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; 4) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho, 5) La forma y grado de intervención del infractor en la comisión de la falta⁸.

Con base en esos elementos, la autoridad responsable estimó como falta sustantiva o de fondo, el que MORENA haya excedido el límite anual para otorgar reconocimiento por actividades políticas, por lo que debían de ser calificadas como grave ordinaria.

En este contexto, el Consejo General responsable impuso, de conformidad con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, a MORENA una sanción económica consistente en el **treinta y cinco por ciento** sobre el monto involucrado que asciende a **\$910,504.39, la cual se cubrirá a través de la reducción de la ministración mensual** del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus

⁸ Foja 1039-1047 de la resolución INE/CG1019/2015.

actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar dicho monto.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional concluye que la imposición de la sanción sí está fundada y motivada, ya que la autoridad responsable aplicó los preceptos jurídicos y expresó las razones por las que consideró que el supuesto de hecho actualizaba la hipótesis normativa establecida en esas disposiciones legales.

Por otra parte es **infundado** el argumento **2)**, en el que el recurrente alega que el rebase de topes de gastos no obstaculiza la contabilidad y rendición de cuentas de MORENA, pues basta con que se tenga determinado el origen y el destino del apoyo político otorgado a los militantes.

No le asiste razón al instituto político apelante, porque parte de la premisa errónea al considerar que su obligación únicamente se limita a señalar el origen y destino de los apoyos políticos otorgados a los militantes, sin embargo su actuar, también, debe constreñirse a respetar los límites establecidos en la norma.

El artículo 209, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, establece que las erogaciones que efectúen los partidos por concepto de dichos reconocimientos tendrán un límite máximo anual en todo el territorio nacional, el cual equivaldrá al porcentaje del financiamiento público asignado al partido que corresponda al porcentaje de su participación en el financiamiento público anual por concepto de gasto ordinario permanente.

En la especie, el porcentaje que correspondía a MORENA era del **seis por ciento**, equivalente a **\$1'905,393.05 pesos**, sin embargo, el partido político recurrente, al rendir su informe anual registro un monto por **\$4'506,834.17 pesos**, cantidad que sobrepaso dichos límites por **\$2'601,441.12 pesos**, como se advierte en el cuadro siguiente:

PARTIDO POLÍTICO	FINANCIAMIENTO PÚBLICO (AGOSTO-DICIEMBRE) ACUERDO: INE/CG106/14 ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES (A)	% DE PARTICIPACIÓN EN EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO (AGOSTO-DICIEMBRE) (B)	% TABLA ART. 209 NUMERAL 2 REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN (C)	TOPE MÁXIMO DE RECONOCIMIENTOS POR ACTIVIDADES POLÍTICAS ANUAL POR PARTIDO D=(AXC)	MONTO REPORTADO EN REGISTROS CONTABLES, AUXILIARES, CONTROL DE FOLIOS Y RECIBOS REPAP (E)	EXCEDENTE F=(E-D)
Partido Acción Nacional	\$348,771,659.62	22%	2%	\$6,975,433.19		
Partido Revolucionario Institucional	415,247,516.99	26%	1%	4,152,475.17		
Partido de la Revolución Democrática	265,879,963.46	17%	3%	7,976,398.90		
Partido del Trabajo	114,513,711.85	7%	5%	5,725,685.59		
Partido Verde Ecologista de México	131,278,577.38	8%	5%	6,563,928.87		
Movimiento Ciudadano	107,997,978.70	7%	5%	5,399,898.94		
Nueva Alianza	108,868,478.93	7%	5%	5,443,423.95		
MORENA	31,756,550.79	2%	6%	1,905,393.05	4,506,834.17	2,601,441.12
Partido Humanista	31,756,550.79	2%	6%	1,905,393.05		
Encuentro Social	31,756,550.79	2%	6%	1,905,393.05		
Total	\$1,587,827,539.30	100%				

De lo anterior, se puede advertir que el partido político recurrente no se apegó al precepto normativo establecido y con ello transgredió el bien jurídico consistente en el **uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, tutelado por el artículo 209 ya descrito.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera que los motivos expuestos por MORENA son **infundados**, pues el recurrente a

pesar de tener conocimiento de la normativa que establece el límite anual máximo permitido para otorgar reconocimiento por actividades políticas, decidió no ceñirse a ésta, provocando con ello una vulneración al principio de legalidad que debe regir el actuar de cualquier ente político electoral, lo que ocasionó incumpliera con la normativa que rige la actividad fiscalizadora electoral.

Por otra parte, esta Sala Superior considera **infundado** el argumento **3)**, en donde la recurrente, alega que la responsable no fundó ni motivó la forma en que determinó la multa equivalente al **treinta y cinco por ciento** del valor del monto involucrado, pues únicamente refirió que: ***“las fracciones I y II del artículo 354, serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general”***, y no consideró que dicho instituto político es un partido de reciente creación y no es reincidente

Lo anterior, porque a consideración de esta Sala Superior, la responsable si fundó y motivó las razones por las que determinó imponer una multa de un **treinta y cinco por ciento del monto involucrado**.

Lo anterior es así, porque este Órgano Jurisdiccional en diversas ejecutorias, ha sostenido que la autoridad sancionadora debe allegarse de los elementos de convicción necesarios para conocer la capacidad económica de los

infractores, a fin de estar en posibilidad de imponer la sanción que en Derecho corresponda.

De la revisión de la resolución impugnada, se advierte que la autoridad responsable tomó en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil quince, que otorgó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo **INE/CG01/2015**, en el cual se asignó a MORENA un monto total de **\$78'190,916.06** (setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.); que el partido político apelante estaba posibilitado para recibir financiamiento privado y que la sanción a imponer no afectaría el cumplimiento de los fines y el desarrollo de las actividades del propio instituto político⁹.

Asimismo consideró las diversas sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor, con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normativa electoral, porque las condiciones económicas del infractor son variables, de acuerdo con las circunstancias que se hayan presentado y, finalmente, tomó en cuenta que el partido político no tenía saldos pendientes por liquidar al mes de octubre de dos mil quince.

Ahora bien, contrario a lo que alega el partido político apelante, la autoridad responsable sí señaló los motivos que la llevaron a determinar que la multa que debía imponerse era la prevista en el artículo 354, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **reducción del treinta y cinco por ciento de la ministración**

⁹ Foja 1050 de la resolución impugnada.

del financiamiento público que le corresponda, como se verá a continuación.

En la resolución impugnada el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, señaló que la sanción a imponer debía ser aquella que guardara proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares, ya que la graduación de la multa la realizó analizando los elementos objetivos que rodeaban la irregularidad cometida por MORENA, pues ésta fue calificada como grave ordinaria, en relación a la trascendencia de las normas violadas, así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, así mismo se llevó a cabo a) la valoración de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, b) la existencia de la culpa, c) el conocimiento de la conducta consistente en **exceder el límite máximo anual permitido para otorgar reconocimiento a sus militantes y simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político**, c) la norma infringida, que en el caso es el artículo 209, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, d) la singularidad y f) el objeto de la sanción a imponer, en este caso, que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares, valoración que ya fue analizada en párrafos que anteceden.¹⁰

Circunstancia que condujeron a la responsable a excluir las fracciones I y II, del artículo 354 del Código Electoral, pues éstas no serían suficientes para disuadir las conductas infractoras, pues lo que se busca es crear conciencia de respeto a la normatividad por parte de los sujetos políticos

¹⁰ Fojas 1050 a 1055 de la resolución INE/CG1019/2015.

obligados, en este caso MORENA, y con ello generar un beneficio de interés general.

Por ende, se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí expresó las razones y motivos que lo llevaron imponer la multa impugnada.

Por tanto, este órgano jurisdiccional concluye que la imposición de la sanción sí está fundada y motivada, ya que la autoridad responsable aplicó los preceptos jurídicos y expresó las razones por las que consideró que el supuesto de hecho actualizaba la hipótesis normativa establecida en esas disposiciones legales.

5. Conclusiones 23, 24, 32 y 33.

MORENA argumenta que son contrarias a Derecho las conclusiones consistentes en que: ***“23. MORENA omitió presentar las evidencias que acreditaran el objeto partidista de los gastos, por concepto de la renta de un vehículo, así como de un salón de fiestas por \$50,547.00”, “24. MORENA omitió presentar las evidencias que acreditaran el objeto partidista de los gastos por concepto de hospedaje por \$194,654.41”, “32. MORENA omitió presentar las evidencias que justificaran el objeto partidista de 2 gastos por concepto de arrendamiento de salones para eventos, por \$3,900.00” y “33. MORENA omitió presentar las evidencias que justificaran el objeto partidista de 2 gastos por concepto de la compra de alimentos, por \$2,700.00”.***

Aduce el recurrente que la responsable, no expone los motivos que la llevaron a determinar que la evidencia presentada por el recurrente era insuficiente para acreditar, de manera razonable, el objeto partidista de dichos gastos.

Asimismo, el partido político, alega que la autoridad responsable lo deja en estado de indefensión al requerir como evidencia las fotografías, lista de asistencia o cualquier otro elemento que sirva para que la autoridad electoral constatará el uso de recursos, ya que dichas pruebas no se encuentran previstas en la Constitución General de la República, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ni en el Reglamento de Fiscalización aplicable.

Refiere el partido político, que la autoridad no tomó en cuenta que las omisiones a que hace referencia, no impiden ni obstaculizan las facultades de fiscalización, además de que a través del oficio OF-MORENA-CEN-SF/206/2015, presentó las evidencias del gasto reportado así como el origen de este, toda vez que con las pólizas presentadas, se especificó el modo, tiempo y lugar de los gastos, como lo establece el artículo 41, párrafo segundo, base I constitucional, que prevé las bases relativas a la existencia y regulación de la vida de los partidos políticos nacionales y determina los fines de los partidos políticos.

El agravio que aduce el recurrente se divide en:

1) Falta de motivación, que la llevaron a determinar que la evidencia presentada por el recurrente era insuficiente para

acreditar, de manera razonable, el objeto partidista de dichos gastos.

2) Que no existe precepto constitucional ni legal que establezca que las fotografías, lista de asistencia o cualquier otro elemento es suficiente para que la autoridad electoral constate el uso de recursos.

3) Que las evidencias presentadas por concepto de alimentos son suficientes para comprobar el origen del recurso, además de que dicho gasto no impide ni obstaculiza la facultad de fiscalización.

Los argumentos 1) y 2) son **infundados**, pues el recurrente parte de una premisa errónea al establecer que la autoridad no fundó ni motivó las razones que la llevaron a determinar que las pruebas ofrecidas eran insuficientes para acreditar el objeto partidista de dichos gastos, además de que no existe precepto constitucional o legal que establezca que pruebas son las idóneas para comprobar el origen

Sin embargo, de la lectura de la resolución impugnada se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral si fundó y motivo las razones que la llevaron a determinar que los gastos realizados no eran afines con el objeto partidista.

Lo anterior en razón de que dicho Consejo precisó que el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática,

contribuir a la integración de la presentación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En la Base II, de dicho precepto constitucional, se establece que 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, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisa que es obligación de los partidos políticos aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en el Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1, del artículo 36 de ese mismo ordenamiento jurídico.

En tal contexto, resulta claro que la actuación de los partidos políticos, en cuanto hace a la aplicación de su financiamiento, está sujeta a que las actividades sobre las cuales destinen los recursos públicos que les son otorgados, estén relacionadas particularmente con los fines que tienen encomendados como entidades de interés público.

Ese carácter de interés público que se les reconoce, y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalados en la ley.

Además, la responsable en la resolución impugnada, en lo relativo a que los gastos no cumplen con los objetos partidistas, refirió lo siguiente:

“Expuesto lo anterior es de advertir que en las conclusiones 23, 24, 32 y 33 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

o) Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 de artículo 36 de este Código;

(...)”

Esta norma prescribe que los partidos políticos tienen la obligación de utilizar sus prerrogativas y aplicar el financiamiento que reciban por cualquier modalidad (público y privado) exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar gastos de campaña, así como para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible su acceso al ejercicio del poder público del Estado, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

[...]

Por tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En ese sentido, las faltas consistentes en omitir justificar el fin partidista de las erogaciones correspondientes a la renta de un vehículo, gasto por concepto de hospedaje, arrendamiento de salones para eventos y compra de alimentos, derivadas de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio 2014, por sí mismas constituyen una mera falta sustantiva o de fondo, porque con esa infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado del uso adecuado de los recursos de los partidos.

La realización de la renta de un vehículo, gasto por concepto de hospedaje, arrendamiento de salones para eventos y compra de alimento, aun y cuando pudiera llegar a considerarse que constituye un acto de beneficio para llevar a cabo la primera reunión de MORENA como partido político nacional, así como la renta de vehículos con el objeto llevar a cabo las brigadas del evento "Contra la Reforma Energética", no es una actividad que por las circunstancias en que fue efectuada en el caso particular le corresponda llevar a cabo un partido político nacional, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.

En consecuencia, al omitir justificar el objeto partidista, respecto de diversos gastos realizados durante el ejercicio 2014, por concepto de renta de un vehículo, hospedaje, arrendamiento de salones para eventos y compra de alimento, el Partido incumplió con lo dispuesto en artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[...]"

Tomando en cuenta lo anterior, es de precisar que los gastos referentes a **la renta de un vehículo, así como de un salón de fiestas por \$50,547.00, hospedaje por \$194,654.41, 2 gastos por concepto de arrendamiento de salones para eventos por \$3,900.00 y 2 gastos por concepto de la compra de alimentos, por \$2,700.00**, tal y como fue razonado por la responsable, no guardan relación alguna, por sí mismos, con las actividades o fines propios de un partido político, sin que sea posible encuadrarlo como un gasto ordinario para sus actividades políticas permanentes, pues dichos gastos se trató de "renta de vehículo, hospedaje, arrendamiento de salones para eventos y compra de alimentos", los cuales no se pueden relacionar con un gasto partidista.

En tal contexto, es de resaltar que si bien el apelante arguye a su favor que la renta de salón, precisada en la conclusión 23, se llevó con motivo de la primera reunión de MORENA como partido político, la cual fue de manera privada para los miembros del Comité Ejecutivo Nacional; la renta del vehículo y gastos de hospedaje fueron para llevar a cabo las brigadas del evento "Contra la Reforma Energética", mientras que la 2 rentas de salones (conclusión 32) y de los gastos por alimentos (conclusión 33), fueron realizados cumpliendo las bases relativas a la existencia y regulación de la vida de los partidos

políticos; actividades que, según el recurrente, realizó conforme al objeto partidista previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, lo cierto es que las actividades realizadas por el partido político apelante (primera reunión de MORENA, brigada contra la Reforma Energética, hospedaje para esa brigada y compra de comida), no fueron acompañadas con elemento alguno que establecieran, que esos bienes y servicios, fueron utilizados para sus fines partidistas, pues el sólo dicho del recurrente es insuficiente.

Ahora, el partido político recurrente argumenta que las fotografías, lista de asistencia, no son elementos probatorios obligatorios, pues no se encuentran previstos en ninguna normativa ni mucho menos, que éstos sirvan para acreditar el objeto partidista.

En la especie, como ya se ha señalado en párrafos que anteceden, el artículo 38, párrafo 1, inciso o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisa que es obligación de los partidos políticos aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en el Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1, del artículo 36 de ese mismo ordenamiento jurídico.

De lo anterior se puede decir, que si bien, en la normativa electoral, no están expresamente establecidos los elementos probatorios obligatorios que sirvan para acreditar el fin partidista, lo cierto es que la renta de un salón de fiestas, salones para eventos, un vehículo, el hospedajes y la compra de alimentos por sí, no acreditan ese fin, de tal manera que es el partido al que le corresponde la carga de acreditar que el uso de los bienes y servicios, atendieron a esa finalidad, y, por tanto, que se encuentran justificados los recursos públicos empelados para su obtención, circunstancia que es posible acreditarla, entre otros elementos, con las fotografías, listas de asistencia, entre otros.

Tan es así, que el apelante, dentro de la resolución y dictamen consolidado, que ahora impugna, presentó los referidos medios, para crear convicción en relación a diversas observaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización, sin que en ningún momento alegara la falta de sustento jurídico para requerirlas, por lo que, dicha situación hace concluir, que sus argumentos son superficiales.

Lo anterior, porque pretende justificar su omisión de cumplir con lo requerido por la autoridad, al referir que no hay marco jurídico que regule que se deben presentar como medio de prueba **las fotografías, lista de asistencia o cualquier otro elemento**, sin embargo, en la misma conclusión 24 del dictamen consolidado, presentó ese tipo de pruebas, para comprobar lo relativo a la transportación a militantes al evento “Para la Defensa de la Soberanía Nacional”, llevada a cabo en el zócalo de la Ciudad de México, como se muestra a continuación:

“De la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, diversas subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental copias de cheques, transferencias bancarias y facturas; sin embargo, omitió presentar las evidencias que justificaran razonablemente el objeto partidista de los gastos. Los casos en comento se detallaron en el Anexo 1 de los oficios INE/UTF/DA-F/21087/15 e INE/UTF/DA-F/22168/15.

Fue conveniente señalar que la autoridad electoral tiene entre otras atribuciones, la de vigilar que los recursos sobre el financiamiento que ejercieron los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente en las actividades señaladas en la normatividad electoral, siendo éstas las relativas a su operación ordinaria y de campaña, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.

Respecto, de las facturas señaladas con (1) en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-F/21087/15, se observó que no fueron localizados los contratos de prestación de servicios correspondientes.

Adicionalmente, de las facturas señaladas con (2) en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-F/21087/15, se observó que no fueron localizadas las listas de las personas que fueron hospedadas en las habitaciones rentadas, así como las actividades relacionadas con MORENA.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Las evidencias que justificaran razonablemente el objeto partidista de los gastos señalados en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-F/21087/15.
- En caso de tratarse de eventos, las listas de asistencia con firma autógrafa de la personas que asistieron y el objeto de los viajes.
- **Muestras o fotografías de los eventos.**
- Los contratos de prestación de servicios que amparen cada una de las facturas señaladas con (1) en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-F/21087/15, debidamente suscritos entre el partido y los proveedores y prestadores de servicios, en los cuales se detallaran con toda precisión el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y forma de pago.
- En relación a las facturas referenciadas con (2) en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-F/21087/15, la lista de

personas que utilizaron el servicio de hospedaje, señalando el cargo que desempeñaron en MORENA.

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 149, numeral 1 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

El oficio de la observación: INE/UTF/DA-F/21087/15, notificado el 21 de agosto de 2015.

Con el escrito de respuesta núm. OF-MORENA-CEN-SF/182/2015, recibido el 21 de septiembre de 2015, MORENA manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Relativo al presente punto lo solicitado se encuentra pendiente de entrega mismo que se entregará a la brevedad posible.”

Lo manifestado por MORENA se consideró insatisfactorio, toda vez que a la fecha de elaboración del oficio INE/UTF/DA-F/22168/15, correspondiente al plazo improrrogable no ha proporcionado información o documentación alguna al respecto; por tal motivo, la observación quedó no atendida.

En consecuencia, se le solicitó presentar nuevamente lo siguiente:

- Las evidencias que justificarán razonablemente el objeto partidista de los gastos señalados en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-F/22168/15.
- En caso de tratarse de eventos, las listas de asistencia con firma autógrafa de la personas que asistieron y el objeto de los viajes.
- **Muestras o fotografías de los eventos.**
- Los contratos de prestación de servicios que ampararan cada una de las facturas que fueron señaladas con (1) en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-F/22168/15, debidamente suscritos entre el partido y los proveedores y prestadores de servicios, en los cuales se detallen con toda precisión el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y forma de pago.

- En relación a las facturas que fueron referenciadas con (2) en el Anexo 1 del oficio INE/UTF/DA-F/22168/15, la lista de personas que utilizaron el servicio de hospedaje, señalando el cargo que desempeñan en MORENA.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 149, numeral 1 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

El oficio de la observación: INE/UTF/DA-F/22168/15, notificado el 12 de octubre de 2015.

Con el escrito de respuesta núm. OF-MORENA-CEN-SF/204/2015, recibido el 19 de octubre de 2015, MORENA manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) Relativo al presente punto se adjuntan la pólizas (sic) PD-83/10-14 con su respectiva documentación comprobatoria, así como la evidencia fotográfica así fue para la transportación a militantes al evento realizado el 26 de Octubre del 2014 por parte del partido MORENA en el Zócalo Capitalino, ‘Para la Defensa de la Soberanía Nacional, (...)”

De la revisión a la documentación presentada por MORENA, se determinó lo siguiente:

En relación a las pólizas señaladas con (A) en la columna “Referencia para Dictamen” del Anexo 7 del presente Dictamen, la respuesta de MORENA se consideró satisfactoria, toda vez que presentó los contratos de prestación de servicios solicitados, así como las evidencias consistentes en muestras fotográficas de diversos eventos, convocatorias y programas, así como las listas de asistencia, las cuales justificaron el objeto partidista de los gastos; por tal razón, la observación se consideró atendida por \$4,915,108.69.

(...)”

(Énfasis propio de esta sentencia.)

De lo anterior, se advierte que a través del oficio INE/UTF/DA-F/21087/2015, entre otras cuestiones, se le solicitó a Morena que presentara muestras o fotografías de los eventos en los

que participó, mismo que llevó a cabo a través del oficio OF-MORENA-CEN-SF/204/2015, en donde presentó las evidencias consistentes en muestras fotográficas de la transportación a militantes al evento "*Para la Defensa de la Soberanía Nacional*", convocatorias y programas.

En ese contexto, es de concluir que el partido político se contradice, ya que para comprobar la participación en el evento de "*Para la Defensa de la Soberanía Nacional*" sí presenta las muestras fotográficas que le requiere la responsable y para el diverso "*Contra la Reforma Energética*", como lo es el caso en específico refiere que no existe marco legal que lo regule, con lo que se demuestra que el apelante pretende burlar la obligación que tiene de acreditar la veracidad de lo que registra con la documentación soporte para su comprobación.

De ahí lo **infundado** de su argumento.

Finalmente, en relación al argumento 3), esta Sala Superior, considera que es **inoperante** por ser vago e impreciso, pues como se advierte de la demanda, el partido político recurrente se limita a manifestar, de manera genérica, que las pruebas aportadas son suficientes para comprobar el gasto reportado y su origen (compra de alimentos), por lo que no se impide ni obstaculizan las facultades de fiscalización.

Sin embargo, no controvierte lo expuesto por la responsable, en el sentido de que la omisión de presentar la evidencia que justificaran razonablemente el objeto partidista de los dos gastos por concepto de compra de alimentos por **\$2,700 (dos mil setecientos pesos 00/100 M.N.)**, vulneró el principio de

uso debido de recursos, pues el partido destinó el financiamiento público a recursos y actividades distintas a las previstas constitucional y legalmente.

En este orden de ideas, correspondía al partido político recurrente la carga argumentativa y probatoria relativa a señalar por qué la omisiones de presentar las evidencias solicitadas, no ponía en peligro el principio de uso debido recursos, alegaciones que además se debieron sustentar en elementos de prueba, por lo menos indiciarios, a fin de que este órgano jurisdiccional estuviera en posibilidad de emitir el pronunciamiento correspondiente.

En atención a lo narrado, se considera que la resolución emitida se encuentra debidamente fundada y motivada, puesto que la autoridad responsable en el estudio de su conclusiones 23, 24, 32 y 33, citó los preceptos que estimó resultaban aplicables y expuso las razones del por qué en su opinión, se actualizaba las violaciones al Código de la materia, lo cual según se ha visto, se encuentra ajustado a derecho.

6. Conclusión 28

El partido actor considera que la conclusión consistente en que **“28. MORENA presentó una factura por concepto de la compra de un video-proyector, la cual fue pagada a través de transferencia bancaria a nombre de una tercera persona, por \$7,599.00”**, por la cual, se sancionó al partido con una multa de **\$7,536.48 (siete mil quinientos treinta y seis pesos 48/100 M.N.)**; es excesiva, pues impone el **cien por ciento** del monto del supuesto beneficio, sin embargo, la responsable

debió aplicar las reglas del acuerdo CF/054/2015 de doce de junio de dos mil quince, ya que las observaciones que hizo la autoridad electoral no son sancionables, pues su omisión no impide conocer la certeza jurídica de su origen y destino, por lo que la calificación de la falta debe ser de carácter formal y no grave.

Es **infundado** el agravio en lo relativo a que la omisión en el cumplimiento de la obligación, no impide conocer el origen y destino de los recursos, por lo que la observación que hizo la autoridad fiscalizadora debió manejarse de conformidad a lo previsto en el punto Cuarto, inciso b), del Acuerdo de la Comisión de Fiscalización identificado con la clave CF/054/2015 y, en consecuencia, no imponerle sanción alguna.

Lo anterior, porque la obligación del partido político apelante, en materia de fiscalización, no se constriñe únicamente a expresar el origen y destino de los recursos de campaña erogados, sino que debe aportar los elementos de prueba respectivos, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de valorar los mismos y emitir la resolución correspondiente.

Por otra parte, esta Sala Superior considera **infundado** el argumento relativo a que la sanción que se le impuso es excesiva, porque la autoridad responsable determinó imponer el **cien por ciento** del monto del supuesto beneficio obtenido.

Esto es así, porque este Tribunal ha sustentado en diversas ejecutorias, que la autoridad sancionadora se debe allegar de los elementos de convicción necesarios para conocer la

capacidad económica de los infractores, a fin de estar en posibilidad de imponer la sanción que en Derecho corresponda.

En este sentido, la autoridad responsable no solo tomó en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil quince, que otorgó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo **INE/CG01/2015** de catorce de enero de dos mil quince, donde asignó a MORENA un monto total de **\$78'190,916.06** (setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.), sino que también estimó que el partido político apelante está posibilitado para recibir financiamiento privado y que la sanción a imponer no afecta el cumplimiento de los fines y el desarrollo de las actividades del propio instituto político¹¹.

Asimismo consideró las diversas sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor, con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normativa electoral, porque las condiciones económicas del infractor son variables, de acuerdo con las circunstancias que se hayan presentado y, finalmente, tomó en cuenta que el partido político no tenía saldos pendientes por liquidar al mes de octubre de dos mil quince.

Por tanto, se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí expresó las razones y motivos que lo llevaron imponer la multa impugnada.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional concluye que la imposición de la sanción sí está fundada y motivada, ya que la

¹¹ Foja 1098 de la resolución impugnada.

autoridad responsable aplicó los preceptos jurídicos y expresó las razones por las que consideró que el supuesto de hecho actualizaba la hipótesis normativa establecida en esas disposiciones legales.

Por lo tanto, a juicio de esta Sala Superior, se considera infundado el recurso de apelación interpuesto por el representante de MORENA.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

ÚNICO: Se confirma la resolución **INE/CG1019/2015**, de dieciséis de diciembre de dos mil quince, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de diputado federal, correspondiente al proceso electoral extraordinario dos mil quince, en el Distrito Electoral 01 con cabecera en Jesús María, en el estado de Aguascalientes.

NOTIFÍQUESE conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Manuel

González Oropeza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos
que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO